Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada Secretariat

La gestion des ententes de collaboration

Guide pour les gestionnaires régionaux

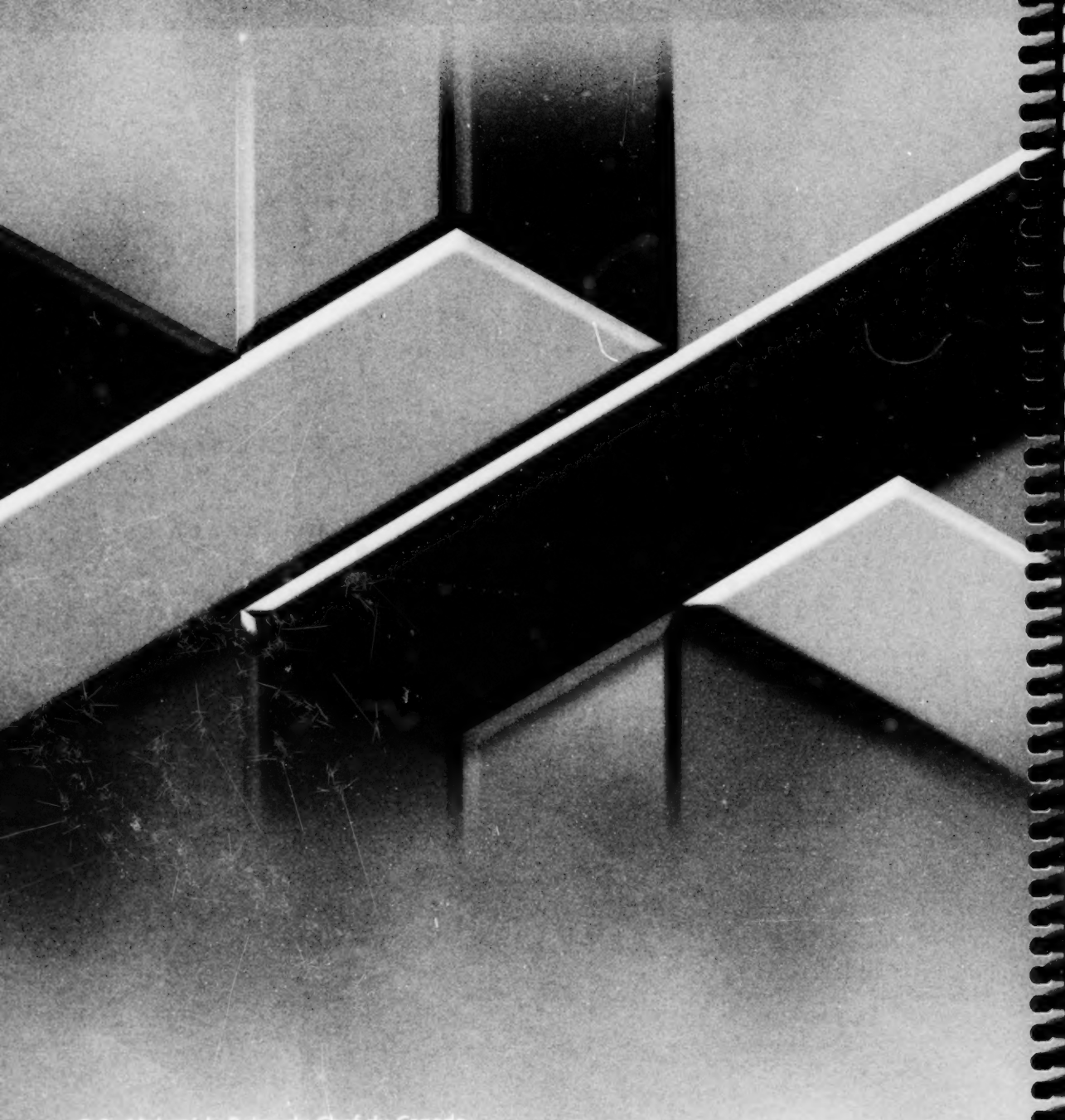
Canada

103-04969/

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

FÉVRIER 2003

Ce document est disponible également en formats substitus et sur le site Web du Secrétariat aux adresses suivantes :
http://www.tbs-sct.gc.ca/rc-cr or **http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/rc-cr**



© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada,
représentée par la présidente du Conseil du Trésor, 2003

N° de catalogue : BT22-86/2003F
ISBN : 0-662-88234-2

Also published in English under the following title:
Managing Collaborative Arrangements: A Guide for Regional Managers

A. INTRODUCTION **1**

Objet et nature d'une initiative de collaboration ou d'un partenariat 3

B. RESPONSABILISATION PARTAGÉE **5**

La responsabilisation dans le secteur public 5

Indicateurs d'une responsabilisation efficace 6

Valeurs communes 7

La responsabilisation dans les partenariats du secteur public 7

Mécanismes de responsabilisation pour une entente de collaboration 8

Entente-cadre pour l'union sociale – Modèle de responsabilisation 9

ÉTAPES RECOMMANDÉES 9

C. ÉTABLISSEMENT D'UN PARTENARIAT **11**

Conseils de nature générale pour l'établissement d'un partenariat 11

Mettre en place et documenter une entente de collaboration 12

Choisir les partenaires 13

Cadre général d'une entente de collaboration 14

ÉTAPES RECOMMANDÉES 20

D. SOUTENIR LE PARTENARIAT **22**

Communication et commercialisation 22

Motiver les participants et garder l'élan 24

Réunions efficaces 24

ÉTAPES RECOMMANDÉES 25

E. DISPOSITIONS FINANCIÈRES **26**

Facteurs déterminants des dispositions financières 26

Types de situations de partenariat et options financières connexes 26

1. Collaboration entre des ministères fédéraux, sans transfert de fonds 27

ÉTAPES RECOMMANDÉES 28

2. Collaboration entre des ministères fédéraux, avec mise en commun des fonds de fonctionnement ou des capitaux permanents 29

ÉTAPES RECOMMANDÉES 40

3. Collaboration entre des ministères fédéraux pour la mise en œuvre de programmes de contribution 41

ÉTAPES RECOMMANDÉES 43

4. Collaboration avec des partenaires non fédéraux contribuant au financement 44

ÉTAPES RECOMMANDÉES 46

5. Collaboration avec des partenaires non fédéraux, avec participation financière fédérale 47

Utilisation des fonds de fonctionnement du ministère 49

ÉTAPES RECOMMANDÉES 52

Autres considérations financières concernant les partenariats 54

F. MODALITÉS DES CONTRIBUTIONS NON FINANCIÈRES 55

Locaux et matériel 55

Ressources humaines 55

Période d'occupation des postes 56

Classification 56

Supervision et tenue de livre 57

Prise en compte des avantages sociaux et des autres coûts « cachés » du personnel 57

Solutions de dotation des partenariats 58

Emploi temporaire 58

Travail à temps partiel 59

Agences d'aide temporaire 60

Mutation 61

Affectations et détachements 61

Emploi saisonnier 62

ÉTAPES RECOMMANDÉES 63

G. ÉVALUATION ET GESTION DES RISQUES 65

Gestion des risques 65

Anticiper les répercussions juridiques de la constitution d'un partenariat avec le secteur privé 65

ÉTAPES RECOMMANDÉES 67

Partager la gestion des risques 67

H. D'AUTRES CONSIDÉRATIONS 68

Compétences nécessaires pour former un partenariat 68

Accès à de l'espace à bureau additionnel 68

Autres questions particulières propres à un partenariat 69

ANNEXE A

Exemple de protocole d'entente lorsqu'un ministère administre un programme pour un autre ministère 71

ANNEXE B

Modèle de lettre d'entente pour le transfert des pouvoirs et des fonds d'un programme par l'intermédiaire du Budget supplémentaire des dépenses 75

ANNEXE C

Exemple de modèle d'entente ou de protocole d'entente de type F et E 77

ANNEXE D1

Fonds d'action pour le changement climatique – Caractéristiques et procédure 83

ANNEXE D2

Fonds d'action pour le changement climatique – Principes proposés pour la prise de décisions et la responsabilisation 85

ANNEXE D3

Modalités du Programme de contribution à la catégorie du changement climatique 87

ANNEXE E

Liste de contrôle – Bénéficiaires distribuant des contributions 90

ANNEXE F

Liste de contrôle pour un protocole d'entente 92

ANNEXE G

Liste de contrôle pour la conception et la gestion des nouvelles initiatives horizontales 93

ANNEXE H

Modèle annoté des responsabilités de l'ECUS 100

ANNEXE I

Guide éclair : Dispositions financières 112

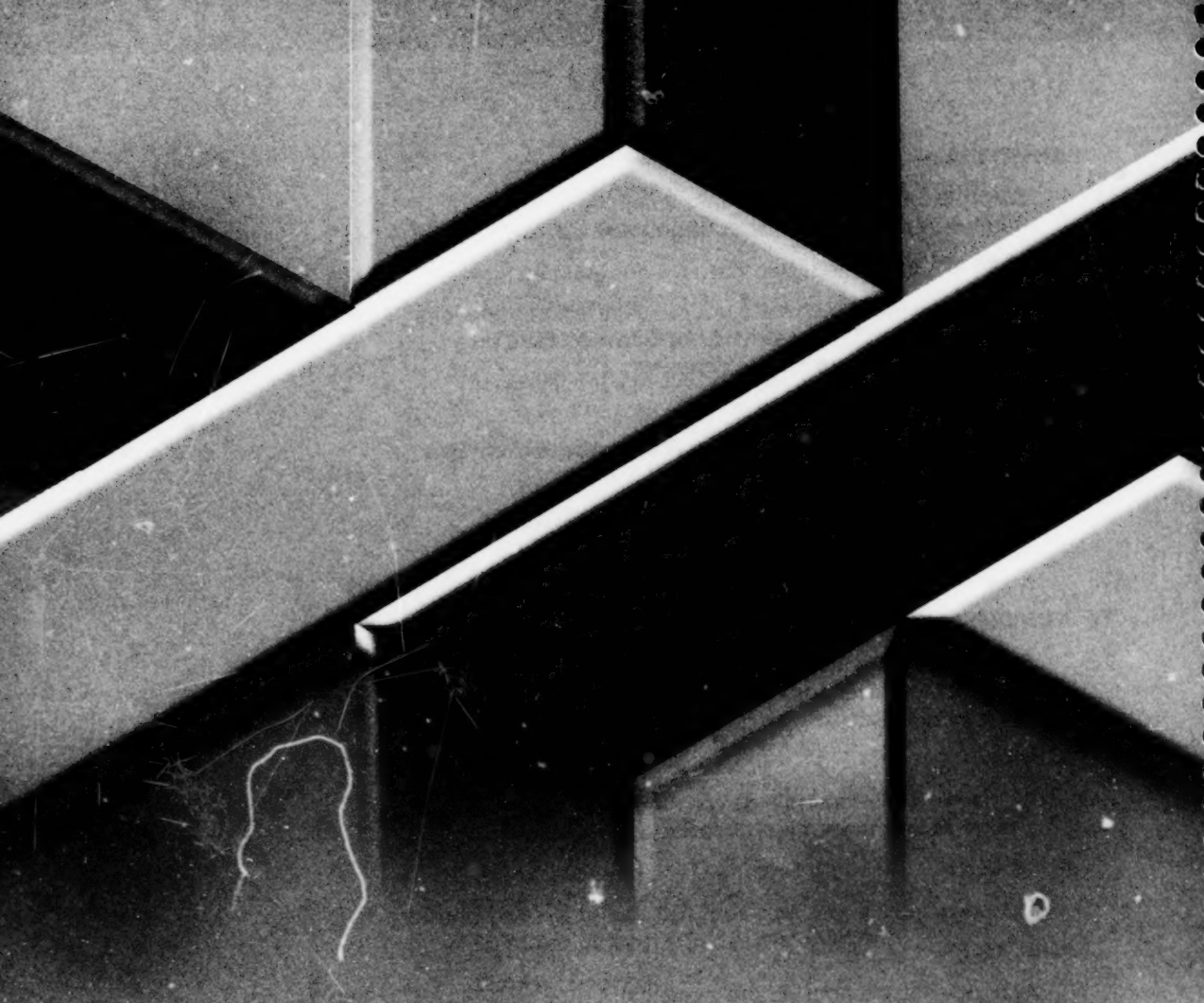
ANNEXE J

Foire aux questions 115

BIBLIOGRAPHIE **118**

GLOSSAIRE **121**

REMERCIEMENTS **127**



« Les régions réclament des cadres de collaboration et des mécanismes de politique et de programme communs qui permettront aux acteurs fédéraux de parler d'une même voix et de mettre œuvre des programmes nationaux adaptés et harmonisés. »

Rapport du Groupe d'étude sur la coordination des activités fédérales dans les régions, Juillet 2002

Objet de ce guide

Le présent guide est destiné aux gestionnaires régionaux et aux intervenants qui participent à la gestion de projets horizontaux ou d'initiatives horizontales. Nous prions les personnes désireuses d'obtenir de plus amples renseignements sur les questions techniques de se reporter aux notes de bas de page et aux divers hyperliens connexes qui renvoient à des documents et à des guides stratégiques.

Le Guide a pour objet de fournir aux gestionnaires régionaux des renseignements pratiques, l'interprétation des règles et des politiques, des pratiques exemplaires, des cadres de travail, des listes de contrôle, et d'autres outils connexes pour les diverses étapes et les divers volets des ententes de partenariat.

Le lecteur y trouvera plus particulièrement des renseignements pratiques sur les politiques et les mécanismes techniques pour mettre en œuvre et gérer des partenariats, accompagnés d'exemples qui illustrent les divers types de circonstances propices aux partenariats et des facteurs de gestion.

Origine du Guide

En 2001, le greffier du Conseil privé a mis sur pied un groupe de travail pour étudier les questions de coordination des activités fédérales dans les régions. Présidé conjointement par George Anderson, sous-ministre, Bureau du Conseil Privé et Carole Swan, secrétaire déléguée, Secrétariat du Conseil du Trésor, ce groupe de travail a formulé un certain nombre de recommandations pour relever les défis de la gestion de nombreux dossiers horizontaux importants. L'une de ces recommandations proposait que le SCT rédige un guide pour la gestion des partenariats dans les régions, traitant entre autres des ententes de partenariat et des pratiques exemplaires. Le présent document constitue la réponse à cette recommandation.

1 Rapport du Groupe d'étude sur la coordination des activités fédérales dans les régions. Juillet 2002. http://www.tbs-sct.gc.ca/rc-cr/ or http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/rc-cr

Nature de la gestion horizontale dans les régions

La gestion horizontale s'entend du fait de collaborer au-delà du cadre d'une organisation.

Ce type de gestion se diffuse à tous les niveaux d'une organisation. Il amène à regrouper les gens de diverses organisations et ayant des antécédents professionnels variés en équipes et en réseaux, partageant le même objectif et peut-être une culture commune (qui représente le fruit d'une longue relation professionnelle et constitue un ingrédient essentiel à un partenariat efficace).

La gestion horizontale est soumise à peu de règles précises et impératives. C'est davantage un art qu'une science. Les politiques et les procédures rédigées spécialement dans la perspective de la gestion de partenariats sont rares. Les gestionnaires et les spécialistes fonctionnels doivent donc faire des efforts particuliers pour comprendre comment des règles, conçues pour s'appliquer au cadre restreint d'un ministère, peuvent être étendues à d'autres ministères et à d'autres partenaires. Cette situation s'applique tout particulièrement aux régions où il arrive souvent que l'on doive trouver des façons de collaborer avec les partenaires à l'interne et de l'extérieur du gouvernement pour offrir de façon efficiente des services et des programmes et donner suite aux besoins de la collectivité.

La personne chargée des politiques ou l'expert des domaines fonctionnels en poste à l'administration centrale ou auprès d'organismes centraux est susceptible d'avoir beaucoup moins d'expérience et de connaissances au sujet des exigences de la collaboration dans les régions. Il incombe donc au gestionnaire régional de décrire les objectifs des relations de collaboration proposées et leurs liens avec les mandats des ministères, et de chercher conseils et avis. En réponse, on s'attend à ce que la personne-ressource de l'administration centrale évalue la nécessité d'un partenariat, comprenne la situation particulière des régions et participe à la recherche de façons d'utiliser les politiques et procédures pour atteindre les résultats escomptés. Le présent guide a pour but de faciliter la recherche de dialogue entre les spécialistes sur le terrain et ceux de l'administration centrale.

Objet et nature d'une initiative de collaboration ou d'un partenariat[2]

Une entente de collaboration (ou partenariat – les deux termes seront utilisés indifféremment dans le présent guide, bien qu'il soit reconnu que le terme « partenariat » ait, au sens de la loi, une signification bien déterminée lorsque le partenariat est conclu avec le secteur privé – voir l'avertissement à la section E5), selon le point de vue du secteur public, est une entente entre une institution gouvernementale et une ou plusieurs parties (internes ou externes) qui leur permet de coopérer afin d'atteindre des objectifs de la politique gouvernementale, et qui suppose :

- une délimitation des pouvoirs et des responsabilités entre les partenaires;
- un investissement commun des ressources (par exemple, financement, expertise);
- la répartition des risques entre les partenaires;
- des avantages mutuels ou complémentaires.

Cette définition générale peut s'appliquer à toutes sortes d'ententes qui peuvent être classées selon différents facteurs, notamment la raison d'être, le type d'activité, la durée, la région visée, le nombre et l'identité des partenaires, les ententes institutionnelles, le type d'entente, l'étendue du partage des pouvoirs et le rôle du gouvernement.

Lorsqu'on les décrit en fonction de ce qu'elles partagent, les ententes de partenariat peuvent être :

- consultatives (partage d'information);
- contributives (partage de soutien financier et autre selon la capacité respective);
- opérationnelles (partage des tâches);
- coopératives (partage des décisions).

Ces catégories peuvent être cumulatives plutôt qu'exclusives.

Le partage du pouvoir décisionnel est probablement l'objectif le plus difficile à atteindre. Il convient de s'assurer que les rôles et responsabilités sont établis sans tarder et de façon précise, sans quoi, il peut en découler des relations difficiles, de la confusion, une réduction de l'efficacité et d'autres problèmes qui nuiront au partenariat.

L'ampleur des ententes de partenariat est très variable quant au nombre et à la variété de leurs participants, ainsi qu'à leur durée. Le nombre de participants peut en effet varier d'aussi peu que deux à plusieurs dizaines, et l'entente peut porter sur un seul projet ou toute une série de projets et avoir un calendrier d'exécution précis aussi bien qu'ouvert, sans date précise d'expiration.

2 Diversification des modes de prestation des services - Partenariats : http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/introduction_f.htm; et Les obstacles au partenariat et le rôle du Conseil du Trésor (1998) (http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/impediments/1.1_f.htm)

Renseignements supplémentaires sur le partenariat

voir page 22

Ces ententes peuvent permettre au gouvernement fédéral de créer des façons novatrices, rentables et efficientes d'exécuter ses programmes et d'assurer la prestation de ses services. Elles peuvent améliorer la façon dont les gouvernements répondent aux besoins particuliers des citoyens en établissant les bons liens entre les organismes d'administration des secteurs public et privé et contribuer par conséquent à l'obtention de résultats valables aux yeux des Canadiens et des Canadiennes.

Pour qu'une entente de partenariat soit réussie et réponde aux intérêts du public, il faut que ses objectifs soient clairement définis, que les rôles et les responsabilités de chacune des parties soient bien précisés (souvent au fil de l'évolution de la relation) et que ses structures de gouvernance soient efficaces. L'entente doit aussi comporter des mécanismes de reddition de comptes au Parlement et au public, et un processus décisionnel transparent, y compris des méthodes de règlement des différends, des mesures du rendement et la communication des résultats.

Bien que ces éléments soient nécessaires, leur efficacité repose sur des objectifs communs, un niveau semblable d'engagement et des rapports de confiance entre les partenaires. (Pour de plus amples détails sur ces thèmes, prière de se reporter à la publication CCG intitulée *De l'effort héroïque au travail quotidien, à l'adresse* - http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/publications/index_f.html)

Alors que le processus de mise en place d'une entente de collaboration peut paraître passablement lourd, il faut en juger en regard des avantages qu'on en tire, c'est à dire :

- la valeur ajoutée dont profitent les bénéficiaires ou les partenaires;
- l'efficience au chapitre des coûts ou du fonctionnement;
- l'harmonisation des objectifs;
- l'augmentation de l'impact;
- une meilleure information, y compris le savoir et le savoir-faire;
- l'élimination ou la réduction des dédoublements ou des chevauchements.

Le présent guide vous aidera à réfléchir à ces questions et à intégrer les éléments essentiels d'un partenariat efficace, tout en vous fournissant des outils pratiques et des exemples concrets.

Avant d'aborder les modalités d'établissement et de gestion d'un partenariat, il importe de rappeler l'un des éléments essentiels de la gouvernance dans la fonction publique, c'est-à-dire le principe de la responsabilisation (ou « reddition de comptes »). Celui-ci est particulièrement important dans le contexte d'un partenariat, en vertu duquel la responsabilisation est partagée ou répartie entre les partenaires à l'entente.

La responsabilisation est souvent perçue comme un obstacle aux initiatives de collaboration ou de partenariat. En fait, le besoin de concilier les responsabilités individuelles avec un sens collectif de l'objectif et de la responsabilité est à l'origine de l'une des tensions les plus importantes à résoudre pour la bonne gestion d'un partenariat.

La souplesse des mécanismes financiers est limitée par les règles définies par la loi *(Loi sur la gestion des finances publiques)* et par les politiques du Conseil du Trésor. Il faut se rappeler que notre système repose sur l'obligation individuelle des ministres de rendre compte au Parlement. C'est ce qui explique que les mécanismes financiers ne semblent pas toujours propices à une coopération horizontale entre les ministères. Le Parlement exige des délimitations précises en matière de responsabilisation pour l'utilisation des fonds publics, une responsabilisation ministérielle conjointe risquant de brouiller ces lignes de partage.

La responsabilisation fait partie intégrante et est un volet indissociable des relations efficaces qui doivent être établies pour que le travail puisse être exécuté...

La responsabilisation dans le secteur public[3]

Dans le discours courant, on interprète souvent la responsabilisation comme un processus consistant à trouver des coupables et à les punir. Par contre, dans la littérature moderne sur la régie et l'administration publique et, dans certains cas, dans la pratique, on considère davantage la responsabilisation comme une mesure incitative – comme la possibilité de démontrer les réalisations et l'intendance. Dans cette optique, la responsabilisation fait partie intégrante et est un volet indissociable des relations efficaces qui doivent être établies pour que le travail puisse être exécuté et que les responsabilités puissent être assumées, y compris au moment de l'attribution des pouvoirs et des ressources.

Les principales caractéristiques de la responsabilisation au Canada reposent sur les principes traditionnels d'un gouvernement de type Westminster, mais elles sont appliquées dans un secteur public très différent de celui qui existait lorsque ces principes ont été établis. Qui plus est, les nouveaux rôles assumés par le gouvernement et les nouveaux modes de prestation des services publics, de même que la nouvelle philosophie de gestion axée sur les résultats mettent en question la vision de longue date sur la responsabilisation.

3 Extraits de *La reddition de comptes dans le secteur public : vers une modernisation*, Document préparé conjointement par le Bureau du vérificateur général du Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/account/OAGTBS_f.html

Il existe une tradition de responsabilité ministérielle au Canada. Les ministres doivent individuellement rendre compte au Parlement de leurs propres actes et de toutes les facettes des activités de leurs ministères et organismes. De plus, ils sont collectivement responsables des décisions prises par le Cabinet. Les fonctionnaires doivent rendre compte à leur ministre, et non au Parlement, du fonctionnement de leur organisation. Bien qu'ils puissent être tenus de rendre compte au Parlement pour expliquer ce qu'ils ont fait au nom de leur ministre, ils ne répondent pas au Parlement de la politique gouvernementale. Ils doivent, sur demande, *rendre compte* au Parlement, mais ils restent officiellement redevables à leur ministre.

Indicateurs d'une responsabilisation efficace

Clarté des rôles et responsabilités. Les rôles et responsabilités des parties à une relation redditionnelle doivent être bien compris et acceptés.

Clarté des attentes de rendement. Les objectifs poursuivis, les réalisations attendues et les contraintes à respecter doivent être explicites, compris et acceptés.

Équilibre des attentes et des capacités. Les attentes de rendement doivent être clairement liées à la capacité (pouvoirs, compétences et ressources) de chaque partie de s'exécuter, et y correspondre.

Crédibilité de l'information communiquée. Il faut présenter de l'information crédible au moment opportun pour faire la preuve du rendement obtenu et de ce qui a été retenu.

Caractère raisonnable des mécanismes d'examen et d'ajustement. Les parties redevables doivent examiner et commenter de façon éclairée et informée le rendement obtenu lorsque les réalisations et les difficultés sont constatées et que les corrections nécessaires sont apportées.

Valeurs communes

La responsabilisation est souvent issue d'ententes officielles. Bon nombre des réformes préconisées actuellement en tiennent compte, mais la responsabilisation intervient aussi par des relations informelles au sein du gouvernement et entre le gouvernement et les citoyens.

Dans des contextes moins officiels, la responsabilisation est plus efficace dans la mesure où les parties en jeu se sentent individuellement et collectivement redevables et partagent des valeurs fondamentales communes de professionnalisme, d'honnêteté et d'intégrité. Le cas échéant, se sentir *responsable*, décrit aussi parfois comme le fait de se sentir *partie prenante*, est la clé de la responsabilisation comme incitatif approprié. Les partenariats et alliances officieux et les relations redditionnelles du même ordre seront probablement plus efficaces si toutes les parties à l'entente partagent ces valeurs.

Ce principe s'applique aussi aux ententes redditionnelles plus officielles. Il est difficile et coûteux de tenter de préciser toutes les valeurs et les normes comportementales que l'on attend des partenaires à une entente redditionnelle. Si l'on peut développer des valeurs communes touchant la responsabilité, la propriété, l'intégrité et la confiance, les ententes redditionnelles seront plus solides.

Par conséquent, les initiatives qui favorisent avec efficacité des valeurs et des attentes communes peuvent réduire, dans une certaine mesure, le besoin d'officialiser certains aspects des ententes redditionnelles.

Les initiatives qui favorisent avec efficacité des valeurs et des attentes communes peuvent réduire, dans une certaine mesure, le besoin d'officialiser certains aspects des ententes redditionnelles.

La responsabilisation dans les partenariats du secteur public

Dans les situations où on compte de nombreux partenaires, comme c'est souvent le cas pour les nouveaux modes de prestation des services, des ententes redditionnelles efficaces peuvent être particulièrement difficiles à mettre en place. Aussi, si l'on ne prête pas attention, la responsabilisation risque d'être éparpillée sur plusieurs facteurs et intérêts qui se chevauchent. Il faut tenir compte avec soin du coût de l'établissement et de la gestion efficace d'une entente avant d'en conclure une.

Dans le cas d'ententes à plusieurs partenaires, chaque partie a une **double obligation de rendre compte**. D'une part, le partenariat engendre des ententes redditionnelles entre les partenaires. D'autre part, chaque partenaire conserve son obligation de rendre des comptes à l'organe qui le régit, le Parlement dans le cas des partenaires fédéraux, à l'égard des résultats des responsabilités, des pouvoirs et des ressources qu'il apporte au partenariat.

Il faut trouver des moyens pratiques pour que les partenaires puissent se rendre compte efficacement les uns aux autres, de même qu'à l'organe qui les régit.

Mécanismes de responsabilisation pour une entente de collaboration[4]

Il convient d'appliquer les mesures suivantes pour raffermir la responsabilisation :

Élaborer un cadre de responsabilisation clair pour la gestion du partenariat, ce qui est important pour s'assurer de la mise en place de systèmes permettant de contrôler le déroulement du partenariat, de mesurer les résultats, d'en faire rapport et d'attribuer les responsabilités aux fins des mesures correctives. Les ministères (et les ministres) partagent, mais n'abdiquent pas, leurs responsabilités lorsqu'ils concluent des ententes de partenariat; ils restent redevables au Parlement des conséquences de leur participation à de telles ententes.

Déterminer et spécifier la nature, la composition et les fonctions de la structure de direction et de gestion publique du partenariat (p. ex. comité, conseil, entité organisationnelle ou poste(s) au sein de chaque organisation faisant partie d'un partenariat). La souplesse nécessaire pour déléguer des fonctions de direction à une entité subordonnée doit être assurée, la délégation de pouvoirs et de fonctions devant être définie plus à fond à mesure qu'évolue le partenariat. La multiplication de comités doit être évitée. Une structure complexe de comités ne doit pas se substituer à une communication suivie à tous les niveaux des organisations faisant partie du partenariat et ainsi empêcher de cultiver la relation établie.

Établir un mécanisme de rétroaction permettant de solliciter l'opinion des bénéficiaires ou des clients sur le service fourni et sur d'autres produits du partenariat. Ces renseignements compléteront les données relatives au rendement recueillies au moyen des systèmes ministériels de mesure et des évaluations ministérielles périodiques. Le cas échéant, un comité consultatif composé de membres de groupes visés (p. ex. des employés, des représentants du milieu communautaire, social ou environnemental) peut aussi être mis sur pied conjointement de manière à assurer une orientation stratégique pour le fonctionnement du partenariat et à formuler des recommandations aux fins du changement.

Communiquer de manière suivie toute l'information faisant état du rendement, des dépenses par rapport aux plans et de la question de l'atteinte des résultats à la structure de gestion du partenariat et/ou aux dirigeants des organisations faisant partie du partenariat. On peut ainsi apprendre constamment et apporter des modifications pertinentes au partenariat.

4 Mécanismes permettant de gérer, de contrôler, de rendre compte, de mesurer et d'évaluer par rapport à des normes de rendement / de qualité et à des objectifs liés au partenariat : http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/options/ toc_f.htm

Entente-cadre pour l'union sociale — Modèle de responsabilisation

Un modèle a été préparé pour tenir compte des dispositions en matière de responsabilisation de l'Entente-cadre pour l'union sociale (ECUS) - http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/account/Modele_ECUS.htm. Bien que les initiatives de collaboration au niveau régional soient certainement de portée plus modeste, ce modèle constitue une approche systématique à la documentation de l'information essentielle concernant les engagements des diverses parties à un partenariat. Il peut aider à garantir que les partenaires disposent de renseignements cohérents et pertinents pour la gestion et les rapports sur leurs initiatives. (Se reporter à l'annexe H pour consulter une version annotée de ce modèle, qui peut être adaptée à la portée et aux besoins de l'initiative et du projet en cause).

Bien que les initiatives de collaboration au niveau régional soient certainement de portée plus modeste, ce modèle constitue une approche systématique...

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Responsabilisation

- ❑ Étapes préalables : s'assurer que les partenaires intéressés se sentent individuellement et collectivement responsables et partagent des valeurs de base commune en ce qui concerne le professionnalisme, l'honnêteté et l'intégrité
- ❑ Obtenir l'adhésion sans équivoque aux objectifs du partenariat
- ❑ Obtenir un accord, à la fois individuel et collectif, sur les résultats et sur leur mesure
- ❑ Élaborer un cadre de responsabilisation clair applicable à l'entente de collaboration
- ❑ Définir et préciser la nature, la composition et les devoirs de la structure de gouvernance et de gestion du partenariat
- ❑ Communiquer de façon continue toute l'information faisant état du rendement, des dépenses par rapport aux plans et de la question de l'atteinte des résultats à la structure de gestion du partenariat et/ou aux dirigeants des organisations faisant partie du partenariat

Vous pouvez imprimer les étapes recommandées de la version électronique du guide qui se trouve à http://www.tbs-sct.gc.ca/rc-cr ou http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/rc-cr

Pratiques exemplaires

Tenir de fréquentes rencontres pour discuter du projet.

Conserver la documentation sur les décisions prises et la distribuer à tous les intervenants.

Poser des questions (ne pas supposer que quelqu'un connaît davantage le processus que vous).

Écueils à éviter

Parfois, lorsque les initiatives font l'objet de décisions centrales, certains organismes doivent y prendre part en raison de leur mandat. Dans ce cas, il se peut que ces partenaires privilégient le mandat de leur organisation par rapport aux objectifs de l'initiative.

Bien qu'il soit nécessaire de faire preuve d'enthousiasme à l'égard d'un projet, il est également possible de s'emporter au point d'en accélérer la mise en œuvre sans appliquer l'entente qui convient.

Conseils de nature générale pour l'établissement d'un partenariat

De plus en plus, les ministères ont recours aux partenariats pour mettre en œuvre leurs mandats. En vérité, la capacité de mettre en place des alliances et d'établir des partenariats et de gérer de façon efficace des ententes horizontales, est dans de nombreux cas, essentielle pour fournir des services rentables et de grande qualité aux Canadiens et aux Canadiennes.

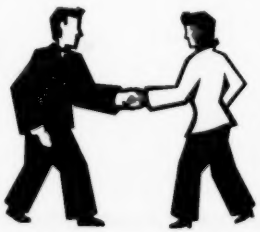
Même si cette section traite essentiellement de la structure des ententes officielles, on sait fort bien que les situations n'imposent pas toutes de consacrer beaucoup de temps et d'énergie à rédiger de telles ententes entre des parties qui souhaitent prendre part à un projet.

C'est ainsi que lorsque les parties conviennent de collaborer sans transférer de ressources entre elles, un protocole d'entente en bonne et due forme n'est pas toujours nécessaire. Toutefois, il est toujours utile et parfois très important de disposer de certains types de documents (p. ex., procès-verbaux de réunions, lettres) pour préciser la contribution et les attentes de chacun des partenaires et permettre de respecter les engagements. Cela servira au moins à assurer la continuité de la coopération et à garantir une transition harmonieuse lorsque les personnes visées par ce type de partenariat sont mutées.

Quand le partage des coûts n'est qu'occasionnel et de faible montant, il n'est pas non plus toujours nécessaire de conclure une entente détaillée. Par exemple, lorsqu'un appel d'offres doit être lancé pour faire l'acquisition d'un service dont profiteront les ministères partenaires, il peut s'avérer plus pratique et plus efficace qu'un seul des partenaires s'occupe de la gestion du processus administratif.

La procédure administrative peut être simplifiée en évitant les remboursements anticipés (inutile d'ouvrir un compte d'attente d'autres ministères du gouvernement – comme il est expliqué à la section suivante). Il suffit de s'assurer que la documentation et les ententes voulues sont disponibles pour étayer les besoins de chaque ministère concernant ce service (ou ce bien) afin de disposer des règles d'imputation et de recouvrement des coûts par le ministère qui s'occupe de l'administration, et pour procéder au paiement de la part des autres ministères. Une telle entente doit préciser les éléments suivants :

5 Cette section s'inspire de deux documents d u SCT : le *Guide d'accompagnement – L'élaboration des cadres de gerstion et de responsabilisation axés sur les résultats pour les initiatives horizontales* — http://www.tbs-sct.gc.ca/eval/tools_outils/rmaf_crgar_f.asp, et *Les obstacles au partenariat et le rôle du Conseil du Trésor* — http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/options/ toc_f.htm



La description des obligations respectives des parties intéressées

Les détails des services ou des produits à fournir

Les dates auxquelles ces produits ou services seront fournis

Les coûts estimatifs prévus

Les modalités de recouvrement des frais

Toutes autres modalités jugées nécessaire

Dans de nombreux cas, la nature et la complexité des initiatives de partenariat imposent de disposer de cadres de travail et de mécanismes précis pour la prise de décisions, la responsabilisation et les rapports. Il est en général avantageux de préparer un cadre de travail conjoint dès le début, précisant tous ces éléments. Ce cadre n'a pas besoin d'être exagérément élaboré et peut évoluer dans le temps au fur et à mesure que les partenaires s'habituent à l'utiliser. Une approche de plus en plus courante et avantageuse dont se servent les gestionnaires est la préparation d'un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). Préparé en collaboration avec les partenaires, un CGRR aide les gestionnaires à définir :

Une structure de saine gouvernance

Un modèle logique fondé sur les résultats

Une stratégie de mesure du rendement

Une stratégie d'évaluation

Une stratégie de présentation des rapports

Pour de plus amples renseignements sur les CGRR, veuillez consulter la page 18.

Mettre en place et documenter une entente de collaboration

Les principes et accords qui sous-tendent une entente de collaboration doivent être énoncés dans la convention d'une manière claire et nette. Les manifestations de bonnes intentions et une bonne poignée de main mettent le partenariat sur la bonne voie, mais une convention claire et exhaustive constitue la base nécessaire pour veiller à ce que le partenariat reste sur la bonne voie. Si le texte est trop restrictif ou, inversement, s'il prête trop à l'interprétation, des problèmes s'ensuivront inévitablement.

Les ententes de collaboration, ou partenariats, peuvent être officielles ou officieuses et elles peuvent être structurées de diverses manières (protocoles d'entente, arrangements contractuels, engagements ou conventions faites sur mesure). Cependant, certains éléments de base sont communs à la plupart des conventions de partenariat, énoncés à la sous-section « Objet et nature d'une initiative de collaboration ou d'un partenariat », à la page 3. Le cadre général en matière de partenariat qui est exposé dans cette section englobe ces éléments de base. C'est un point de départ pour structurer vos réflexions et pour organiser les travaux connexes, et peut-être même les attribuer. En structurant les dossiers de travail selon ces lignes directrices et s'appuyant sur elles tout au long du processus, vous serez mieux à même de rédiger la convention le moment venu. Cela se révélera également précieux aux fins des séances d'information spéciales ou prévues pour les ministres, les hauts fonctionnaires et les organismes centraux.

Les problèmes relatifs aux politiques et aux questions juridiques doivent être réglés à mesure qu'ils se posent...

Les problèmes relatifs aux politiques et aux questions juridiques doivent être réglés à mesure qu'ils se posent, et les opinions et avis qui en résultent doivent être soigneusement consignés de manière à pouvoir s'y reporter à l'étape de la rédaction de la convention et tout au long de la durée de celle-ci. Les spécialistes fonctionnels des ministères — notamment dans des domaines comme les finances, les marchés, les ressources humaines et les services juridiques — doivent continuer d'être informés pour leur permettre de déceler et de résoudre le plus tôt possible d'éventuels problèmes. Pour des motifs semblables, on incite les ministères à demander des précisions au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) sur toute question en suspens, ou autrement à impliquer les responsables du SCT tôt dans le déroulement du processus.

Choisir les partenaires

Chacun des partenaires doit avoir quelque chose que l'autre veut — ou ils doivent vouloir la même chose. Il est important de déterminer ce dont on a besoin et ce que l'on peut offrir en échange. Ce processus d'autoévaluation permet d'inventorier les « actifs » négociables que l'on a, de leur attribuer une valeur quantitative ou qualitative et de dresser une liste de partenaires éventuels. Une autre façon de choisir les partenaires éventuels consiste à déterminer un besoin (information), une tâche (construire un pont) ou un secteur de responsabilité (développement communautaire) que l'on a en commun et d'explorer les possibilités d'une collaboration (faisant peut-être appel à d'autres parties).

Les partenaires doivent avoir des valeurs et objectifs qui sont compatibles — et non pas nécessairement identiques — y compris un engagement commun à fournir aux citoyens un service de qualité à coût raisonnable. La formation de partenariats servant l'intérêt public n'exclut pas la conclusion d'arrangements avec des partenaires du secteur privé qui poursuivent un but lucratif. Un produit ou service gouvernemental susceptible de rapporter un revenu peut être une bonne occasion de conclure une entente de partenariat avec le secteur privé pour que ce dernier fournisse ou exploite le système ou processus en cause, et ainsi améliorer le service et réduire les frais.

Les partenaires doivent viser l'équité dans le partage des responsabilités, des frais, des risques et des avantages. Les négociateurs essaieront de conclure un bon marché pour ceux qu'ils représentent.

Les partenaires doivent viser l'équité dans le partage des responsabilités, des frais, des risques et des avantages. Les négociateurs essaieront de conclure un bon marché pour ceux qu'ils représentent. Cependant, réfléchissez-y à deux fois si vos partenaires éventuels sont déterminés à faire en sorte que les négociations tournent à votre détriment.

De même, il serait contradictoire de la part de l'un ou l'autre partenaire éventuel de parler de partenariat, puis d'essayer de dicter les conditions de l'entente. Dans certains cas, toutefois, les fonctionnaires peuvent ne pas disposer d'une « marge de négociation » suffisante à cause de contraintes législatives ou réglementaires. Dans un processus ouvert et transparent, il convient de communiquer cette information aux partenaires éventuels dès le départ pour gérer les attentes et maintenir la confiance. Tout le reste doit être l'objet de la négociation.

Les partenaires doivent démontrer qu'ils sont capables d'être souples et qu'ils sont disposés à faire preuve de souplesse. Les partenariats sont des relations dynamiques; ils s'inscrivent de plus en plus dans un environnement mouvementé qui change rapidement. On veut un partenaire qui soit capable de surmonter les difficultés inévitables et de profiter des occasions imprévues.

Cadre général d'une entente de collaboration

Ce cadre n'est qu'un guide; il ne remplace ni la consultation d'autorités fonctionnelles et de conseillers juridiques ni les contributions que ces personnes peuvent apporter. Il s'agit toutefois d'un cadre structuré pouvant servir de point de référence dans la réflexion sur les problèmes à régler et les mesures à prendre lorsqu'il s'agit de conceptualiser, de planifier, de négocier et de documenter une entente de partenariat :

Objet et intentions particulières

Décrire la raison d'être du partenariat, du point de vue des politiques et des activités, ainsi que la contribution du partenariat à l'exécution des mandats et des orientations stratégiques de l'organisation.

Préciser les bénéficiaires visés. Décrire les résultats/services prévus pour ce qui est de la qualité, du coût et de l'accessibilité et décrire en quoi ils permettent de répondre aux besoins et aux attentes des bénéficiaires.

Programmes, produits ou services

Donner une description claire des programmes, des produits ou des services à fournir ou à acquérir, de même que les spécifications, les exigences en matière de qualité et de contenu qui ont été négociées, et les normes pertinentes de rendement ou de service que les partenaires doivent respecter.

Établir les conditions et critères essentiels régissant l'admissibilité et l'accès, pour les citoyens / clients ou les partenaires organisationnels, aux programmes, produits ou services pertinents.

Veiller à ce que l'entente soit structurée de manière à optimiser et non à limiter les avantages du partenariat du point de vue de l'application du programme ou de la prestation du service aux bénéficiaires.

Rôles et responsabilités

Mettre en lumière les rôles et responsabilités complémentaires et à valeur ajoutée dont s'acquittera chaque partenaire partie à la convention.

Documenter les fonctions opérationnelles et administratives et les fonctions de contrôle, de rapport et de gestion devant être exécutées — par l'un des partenaires ou par les deux (lien de responsabilisation).

Veiller à ce que les fonctions/rôles soient bien intégrés pour assurer aux bénéficiaires une prestation de service transparente et de grande qualité.

Veiller à ce que l'entente soit structurée de manière à optimiser et non à limiter les avantages du partenariat...

Pouvoirs

Préciser les autorisations législatives, financières et autres en vertu desquelles le partenariat a été approuvé et sera administré. Les personnes ou les entités à l'origine du partenariat pourraient devoir demander des pouvoirs accrus ou davantage de souplesse à l'administration centrale de leur ministère ou au Conseil du Trésor. Note : Les gestionnaires des ministères ayant besoin de conseils dans ce domaine doivent d'abord s'adresser aux spécialistes des finances de leur ministère. Au besoin, ils consulteront alors le Secrétariat du Conseil du Trésor pour obtenir des précisions.

Dans tous les cas, mais surtout lorsque des organisations non gouvernementales ainsi que des groupements communautaires et des groupes de bénévoles sont en cause, veiller à ce que le signataire de la convention soit autorisé en vertu de la loi à faire en sorte que l'entité respecte les conditions du partenariat.

Définitions

Apporter des éclaircissements et des précisions lorsque des termes techniques et autres propres à l'entente ne sont pas d'usage courant ou lorsque la signification d'un même terme ou d'une même expression peut varier, ce qui assure une compréhension mutuelle à toutes les étapes des discussions et favorise une interprétation cohérente de la convention.

Détails relatifs aux ressources

Spécifier la nature et la quantité des connaissances/renseignements, ressources financières, matérielles, immobilières et humaines et ressources « en nature » que chaque partenaire s'est engagé à fournir pour l'élaboration, la prestation, l'administration et/ou l'acquisition d'un programme, produit ou service (plus les frais généraux connexes liés à la gestion du partenariat). Le « cheminement » ou l'utilisation véritable de ces ressources sera normalement défini chronologiquement (selon l'exercice fédéral), par projet/initiative et par stade ou phase et/ou sera relié à la performance du projet ou aux résultats. Lorsque des dispositions en matière de renouvellement et d'ajustement peuvent être intégrées à la convention et que le financement peut être revu, les engagements financiers doivent être plafonnés et non ouverts.

Préciser si le financement fédéral prend la forme de subventions remboursables (par les partenaires et/ou les clients) ou de contributions non remboursables, ou encore de fonds d'exploitation, et préciser le ratio fonds publics/privés applicable. Par exemple, des fonds publics peuvent être accordés pour le projet ou encore une partie convenue et plafonnée des pertes possibles peut être prise en charge par le gouvernement, comparativement aux fonds investis par les autres

partenaires ou à la partie de pertes possibles prise en charge par eux. Lorsque les contributions aux partenaires du secteur privé sont versées par plus d'une entité gouvernementale, les ministères doivent déterminer si le cumul de formes d'aide gouvernementale pose problème.

Si des commanditaires ou des donateurs du secteur privé ou si d'autres organisations représentent une source assurée ou éventuelle de financement du partenariat, les ministères doivent consulter la Direction générale de la fonction de contrôleur du SCT pour déterminer si un « compte à fins déterminées » est nécessaire et pour établir les conditions en vertu desquelles de tels fonds peuvent être utilisés. La *Politique sur les comptes à fins déterminées* se trouve sur le site Web du Conseil du Trésor, à l'adresse http://www.tbs-sct.gc.ca/home_f.html. Plus particulièrement, l'index de recherche de la « Fonction de contrôleur » représente une source très complète d'information, de politiques et de directives financières sur toute une gamme de sujets, allant de la comptabilité par activité au réaménagement des effectifs.

Plan de contrôle, de rapport et de vérification

En ce qui a trait à la responsabilisation, élaborer un cadre précis pour la gestion du partenariat.

En ce qui a trait à la responsabilisation, élaborer un cadre précis pour la gestion du partenariat. Cette exigence est importante pour s'assurer de la mise en place de systèmes permettant de contrôler le déroulement du partenariat, de mesurer les résultats et d'en faire rapport, et d'attribuer les responsabilités aux fins des mesures correctives.

Déterminer les indicateurs pour chacun des extrants et des résultats et s'entendre à leur sujet.

Établir un mécanisme de rétroaction permettant de solliciter l'opinion des citoyens / intervenants sur le service fourni et sur d'autres extrants du partenariat. Ces renseignements compléteront les données relatives au rendement recueillies au moyen des systèmes ministériels de mesure et des évaluations ministérielles périodiques.

Élaborer une stratégie de rapport assurant que les mécanismes nécessaires sont en place pour rendre compte systématiquement des résultats des activités de mesure continue et d'évaluation du rendement, et pour respecter les engagements en matière de rapport

Demander conseil aux vérificateurs, le cas échéant, pour prévoir et/ou coordonner les exigences en matière de vérification. Informer les partenaires des vérifications prévues dans les domaines visés par l'entente de partenariat.

Toute l'information faisant état du rendement, des dépenses par rapport aux plans et de la question de l'atteinte des résultats doit être communiquée d'une manière suivie à la structure de gestion du partenariat et/ou aux dirigeants des organisations membres du partenariat.

Dispositions concernant l'ajustement, l'expansion, le renouvellement, le règlement des différends et la résiliation

Établir des mécanismes pour donner suite efficacement à l'information obtenue en matière de finances et de rendement (p. ex. en cas d'écarts), compte tenu de l'évolution de la situation, en vue de régler des problèmes, de tirer profit de possibilités, d'intégrer des partenaires supplémentaires ou de peaufiner le partenariat. Les partenariats sont des relations dynamiques qui s'inscrivent dans un cadre à moyen et à long termes; des modifications sont inévitables. Il faut prévoir dans l'entente des dispositions assurant une souplesse et, dans le prolongement de cette mesure, demander au SCT la souplesse nécessaire, de manière à pouvoir apporter des modifications rapidement dans le cadre d'un processus réduit à sa plus simple expression.

Déterminer, s'il y a lieu, un système à paliers multiples aux fins du règlement des différends. Ces paliers pourraient aller des discussions directes au comité de gestion, par exemple, à des discussions entre les dirigeants des organismes partenaires.

Résiliation

Négocier et documenter les conditions dans lesquelles l'entente de partenariat peut être résiliée. Une disposition de résiliation doit prévoir une période de préavis (trêve). Elle doit en outre décrire les obligations respectives des partenaires pour s'acquitter de tous leurs engagement envers les clients ou d'autres intervenants. Dans certains cas, cela nécessite également l'aliénation définitive des actifs du partenariat (propriété intellectuelle, permis, etc.) et le règlement des problèmes éventuels en matière de ressources humaines.

Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR)[6]

Le cadre de gestion du gouvernement fédéral, *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes*, précise que les gestionnaires de la fonction publique doivent gérer en fonction des résultats. Un grand nombre des résultats socio-économiques visés par le gouvernement du Canada exigent la participation de deux ou plusieurs ministères, d'autres administrations ou d'organisations non gouvernementales.

En juin 2000, la *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor (CT) établissait officiellement le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) comme l'un des éléments devant figurer dans les présentations au CT liées aux paiements de transfert. La *Politique d'évaluation* du CT, modifiée en avril 2001, définissait de manière plus générale les CGRR comme des outils de gestion utiles pour les politiques, les programmes et les initiatives de premier plan.

6 Inspiré du Guide *d'accompagnement – L'élaboration des cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats pour les initiatives horizontales* — http://www.tbs-sct.gc.ca/eval/tools_outils/rmaf_crgar_f.asp

Le cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats est destiné à aider les gestionnaires à :

décrire clairement les rôles et les responsabilités des principaux partenaires qui participent à l'exécution de la politique, du programme ou de l'initiative, par l'établissement d'une structure de gouvernance saine;

formuler un modèle clair et logique qui lie les ressources aux résultats prévus, par la définition d'un modèle logique axé sur les résultats qui illustre une séquence logique d'activités et d'extrants, ainsi qu'un enchaînement de résultats à l'égard de la politique, du programme ou de l'initiative;

déterminer les mesures du rendement appropriées et élaborer une stratégie de mesure du rendement saine qui leur permettra de suivre les progrès, de mesurer les résultats, d'appuyer les travaux d'évaluation subséquents, de tirer des leçons des expériences passées et d'apporter les ajustements nécessaires en vue d'améliorer leurs interventions sur une base permanente;

définir toute activité d'évaluation qui devrait être réalisée tout au long du cycle de vie d'une politique, d'un programme ou d'une initiative;

s'assurer que les résultats font l'objet de rapports adéquats.

Décrire clairement les rôles et les responsabilités des principaux partenaires qui participent à l'exécution de la politique...

La préparation d'un CGRR n'est pas obligatoire, sauf en cas de présentation au Conseil du Trésor accompagnée d'une demande de paiement de transfert (subventions ou contributions). C'est cependant une démarche saine et bénéfique dans le cadre de la gestion axée sur les résultats. Elle se révèle particulièrement utile pour la gestion des initiatives horizontales complexes dans lesquelles il est essentiel de définir clairement les rôles, responsabilités et obligations des divers partenaires.

Les gestionnaires sont priés de consulter le *Guide d'accompagnement - L'élaboration des cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats pour les initiatives horizontales* (disponible à l'adresse http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/eppi-ibdrp/coll_res/guide_f.asp) pour y trouver des conseils pratiques sur la préparation efficace d'un CGRR pour les initiatives horizontales.

Not a Tool Kit

Un autre document très utile susceptible d'aider les organisations à définir les objectifs de leurs programmes et à déterminer des mesures du rendement prend la forme d'une publication préparée par Mark Schacter de l'Institute On Governance et intitulé *Not a Tool Kit*. Pour plus de précision, prière de consulter le site Web suivant : http://www.iog.ca/publications/guide.pdf

Pratiques exemplaires

Accepter d'entrée de jeu les objectifs communs, les mesures du rendement, les exigences en matière de rapport et les plans d'évaluation.

Rechercher des moyens pour harmoniser et rationaliser les exigences en matière de rapport.

Demander aux personnes qui seront responsables de la collecte et de l'analyse des données de soumettre à un essai les méthodes proposées.

Chercher à savoir qui utilisera les données et à quelles fins.

Réexaminer le plan de transmission des données avant le lancement du projet afin de s'assurer qu'il est pertinent et réalisable, et qu'il n'entraînera pas de coûts imprévus.

Éliminer le chevauchement des exigences en matière de rapport.

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Mettre en place un partenariat

- ❑ Définir la nature, la portée et les objectifs de l'initiative de collaboration
- ❑ Partager l'information à d'éventuels partenaires et intervenants
- ❑ Rechercher la coopération au niveau opérationnel
- ❑ Déterminer une participation financière
  - budget de F et E
  - subventions, contributions, prêts
  - en nature
- ❑ Trouver des partenaires éventuels : ministères fédéraux, autres paliers de gouvernement, secteur bénévole, secteur privé
- ❑ Déterminer les bénéficiaires : avantages mutuels des partenaires, des groupes de citoyens et des groupes communautaires, des employés
- ❑ Définir les rôles et les apports de chacun des partenaires
- ❑ S'assurer que les mandats conférés par la loi permettent les activités envisagées
- ❑ Préciser les capacités des divers partenaires (finances, compétences des organisations et des personnes, information, installations, etc.)

- ❑ Désigner, au besoin, un ministère ou un organisme assumant le rôle de leader
- ❑ Mettre en place un secrétariat, au besoin
- ❑ Vérifier si des fonds additionnels sont nécessaires
- ❑ Déterminer s'il est nécessaire de transférer des fonds entre les partenaires
- ❑ Déterminer si des partenaires non fédéraux verseront des contributions financières
- ❑ Mettre en place la structure de gouvernance
- ❑ Se doter d'un processus de prise de décisions
- ❑ Mécanismes de règlement des différends et de résiliation
- ❑ Gestion des risques
- ❑ Mécanismes de rapport en matière de responsabilisation
- ❑ Communications entre les partenaires et avec les intervenants bénéficiaires
- ❑ Déterminer quels outils de gestion et quels pouvoirs sont nécessaires
- ❑ Consulter les responsables fonctionnels
- ❑ Obtenir les délégations de pouvoirs nécessaires (programmes, finances, passation de marchés, ressources humaines ...)
- ❑ Vérifier si des instruments ou des documents officiels sont nécessaires pour effectuer les opérations
- ❑ Préparer un plan de contrôle, de rapport et d'évaluation
- ❑ Élaborer un cadre de responsabilisation pour le partenariat
- ❑ Cerner les indicateurs de rendement et en convenir
- ❑ Prendre soin d'informer la direction du partenariat ou du ministère visé
- ❑ Documenter l'entente
- ❑ Selon la nature, l'ampleur et le type de participation financière, déterminer dans quelle mesure l'entente de collaboration doit avoir une dimension officielle (procès-verbaux des réunions, notes de service, lettres d'entente, protocole d'entente officiel).*
- ❑ Veiller à ce que l'entente de collaboration traite de tous les points mentionnés ci-dessus.
- ❑ Obtenir l'accord des partenaires et des intervenants.

***Notes :**

Se rappeler qu'il faut parfois conclure, en sus de l'entente de collaboration et en fonction de la nature de la participation financière des divers partenaires, des dispositions financières additionnelles. La section suivante donne de plus amples détails.

Consultez l'annexe F pour obtenir des renseignements sur l'élaboration d'un protocole d'entente et l'annexe G pour obtenir une liste de contrôle pour la conception et la gestion de nouvelles initiatives horizontales.

« La réussite des initiatives horizontales dépend dans une large mesure de la capacité des participants d'instaurer entre eux des relations de travail productives, qui sortent dans une certaine mesure des relations hiérarchiques habituelles au sein de la fonction publique. Cela peut revenir à mettre en place une sorte de sous-culture axée sur le problème en question. La clé de la réussite pour instaurer de telles relations réside dans des communications ouvertes, un dialogue permanent et l'échange d'information, qui contribuent à mettre en place un climat de confiance. La crédibilité est également un élément important dans l'établissement de la confiance. Elle s'obtient au moyen d'une succession de petites gestes, comme le respect des ententes et des engagements, et les réponses données en temps voulu. Le fait de tenir de petites promesses porte à croire que des engagements plus importants seront respectés. Il faut cependant du temps et de la patience pour placer des relations sous le signe de la confiance et de la crédibilité, et cela ne se fait pas du jour au lendemain. »[7].

Communication et commercialisation[8]

Établir des responsabilités conjointes et des procédures d'approbation concernant les stratégies et les documents en matière de communication et de commercialisation, y compris des dispositions en vue de l'annonce initiale, par les ministres et/ou des hauts fonctionnaires, du nom des organisations qui seront partenaires. Les commentaires des clients et les mesures du niveau de satisfaction des intervenants font partie intégrante de ce processus.

Déterminer les principes et les processus pertinents à respecter pour veiller à ce que le partenariat soit considéré d'une manière conforme aux valeurs et à l'éthique de la fonction publique ainsi qu'aux objectifs et aux intérêts des partenaires.

Déterminer des points de livraison et des personnes-ressources dans les organisations qui sont partenaires, et des circuits et des méthodes de communication (ou faire en sorte que les partenaires soient tenus d'exécuter cette tâche) concernant les activités de base liées à l'administration, au fonctionnement et à la gestion du partenariat et concernant toutes les questions relatives au service à la clientèle.

Obtenir l'engagement des partenaires à communiquer efficacement à leur personnel (peut-être conjointement) les détails du partenariat et les attentes connexes et à fournir à tout le personnel la formation et les documents de formation nécessaires pendant le partenariat. La qualité de l'interaction entre les membres du personnel des organisations qui seront partenaires et leur compréhension, leur acceptation et leur appui seront essentiels pour le succès du partenariat.

7 *Horizontal Management Issues Study* preparée par Conseils et Vérification Canada pour le compte du Groupe de travail sur l'évaluation interministérielle de l'initiative sur la violence familiale, 26 avril 2002.

8 Communications et commercialisation dans *Les obstacles au partenariat et le rôle du Conseil du Trésor* (avec des changements mineurs) : http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/options/toc_e.htm

L'objectif des communications entre les partenaires consiste à générer un niveau élevé d'intérêt et de sensibilisation entre les participants actuels (ou éventuels) d'une entente de collaboration. C'est là un élément essentiel de la viabilité de la collaboration.

Voici les principaux éléments d'une stratégie ou d'un plan de communications :

Opinion publique – Les grandes questions qui concernent l'initiative et qui ont retenu l'attention des médias : Qu'est-ce que le grand public canadien, les médias et les principaux intervenants pensent de ces questions et des sujets connexes?

Groupes cibles – Il s agit des personnes ou des groupes ciblés quand on élabore et transmet des messages et des activités de communications, par exemple les bénéficiaires éventuels de versements, l'industrie, les groupes d'intérêt ou de pression.

Considérations stratégiques – Les considérations stratégiques traitent de la façon dont l'initiative sera probablement reçue, y compris de tout élément qui devrait susciter des réactions positives ou négatives. Cette section traite également des meilleures façons et des moments qui conviennent le mieux pour présenter l'initiative et d'autres grandes questions qui pourraient avoir des répercussions sur celle-ci (p. ex. des considérations économiques, des difficultés locales, l'opposition, une élection partielle à venir, etc.).

Messages clés – Trois ou quatre points succincts à faire valoir dont les porte-parole désignés se serviront quand ils traiteront de l'initiative en public. Ces points doivent bien saisir les objectifs généraux et les faits saillants de l'initiative.

Liens à d'autres ministères – Sensibilité des provinces, des territoires ou des régions à la question, sensibilité d'autres partenaires ou de partenariats interministériels, ou encore avec des tierces parties ou d'autres intervenants. « Les réseaux extérieurs de clients, de groupes d'intérêt et d'autres intervenants peuvent fournir un appui à l'initiative et l'aider à suivre son cours dans le programme politique. Ces réseaux doivent être mis en valeur au moyen d'un engagement dès le début et faire l'objet d'une consultation périodique. »[9]

Le partenariat exige certaines habiletés particulières

voir page 68

9 Extrait de l'étude intitulée *Horizontal Management Issues Study* préparée par Conseils et Vérification Canada pour le compte du Groupe de travail sur l'évaluation interministérielle de l'initiative sur la violence familiale, 26 avril 2002.

Motiver les participants et garder l'élan

Compte tenu du fait que l'élément humain représente le plus important facteur de la réussite d'un partenariat, un certain nombre de mesures peuvent contribuer à garantir l'engagement permanent des participants pour conserver l'élan de l'initiative :

Demeurer concentré et s'efforcer de ne pas perdre de vue les objectifs fondamentaux de l'initiative.

Définir des objectifs réalistes et tangibles qui tiennent compte des réalités politiques et organisationnelles et des limites au plan des ressources.

Ne pas voir trop grand – commencer par de petits projets bien définis, ayant une probabilité élevée de réussite, avant de se lancer dans des projets plus ambitieux.

Conserver la souplesse voulue pour pouvoir innover et réagir rapidement aux possibilités qui surgissent et éviter de s'imposer une trop grande rigidité et un contrôle excessif.

Trouver des façons de reconnaître l'engagement des participants.

Mettre en place un secrétariat efficace qui assumera la plus grande partie possible des tâches courantes, mettra l'accent sur des communications ouvertes et transmettra des messages cohérents.

Les réunions efficaces représentent souvent la clé de la réussite d'un partenariat.

Réunions efficaces

Les réunions efficaces représentent souvent la clé de la réussite d'un partenariat. Nous avons trouvé un excellent site Web qui propose des conseils pratiques pour des réunions de tous genres, que vous soyez un néophyte ou un organisateur chevronné. Ce site traite de l'importance des réunions, de la préparation des ordres du jour, de réflexions sur le travail d'équipe, etc. Ne manquez pas de visiter ce site, à l'adresse http://www.unites.uqam.ca/cic/livre/toolbox12.html/

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Soutenir le partenariat

- ❑ Établir des responsabilités conjointes et des procédures d'approbation communes concernant les stratégies et les documents de communication
- ❑ Définir la méthode pour obtenir les commentaires des clients et connaître les mesures du niveau de satisfaction des intervenants
- ❑ Déterminer les personnes-ressources dans les organisations partenaires, ainsi que les réseaux et les méthodes de communication
- ❑ Obtenir l'engagement des partenaires à communiquer efficacement (peut-être conjointement) les détails du partenariat et les attentes connexes
- ❑ Rester centré et s'efforcer de ne pas perdre de vue les objectifs fondamentaux de l'initiative
- ❑ Définir des objectifs réalistes et tangibles tenant compte des réalités politiques et organisationnelles, et des limites en matière de ressources
- ❑ Conserver la souplesse voulue pour être en mesure d'innover et de réagir rapidement aux possibilités qui surgissent et éviter une trop grande formalité et un contrôle excessif
- ❑ Trouver des façons de reconnaître l'engagement des participants

Pratiques exemplaires

Énoncer les tâches précises à effectuer.

Attribuer des fonctions précises à chaque membre de l'équipe.

Demander aux membres de l'équipe de faire périodiquement rapport au groupe au sujet de l'état d'avancement de leurs travaux.

Maintenir les lignes de communication ouvertes.

Facteurs déterminants des dispositions financières

Le type d'entente financière qui convient le mieux aux besoins d'un partenariat particulier varie...

Plusieurs types de mécanismes financiers permettent de partager les ressources dans un partenariat. Le type d'entente financière qui convient le mieux aux besoins d'un partenariat particulier varie selon les facteurs suivants :

Les fonds provenant de divers organismes doivent-ils être ou non groupés?

Les organismes partenaires sont-ils tous des ministères fédéraux; d'autres paliers de gouvernement, le secteur bénévole ou le secteur privé sont-ils concernés?

Si les fonds doivent être groupés, faut-il procéder à des versements anticipés ou les règlements se feront-ils sur présentation de factures?

Les fonds sont-ils utilisés pour les opérations internes du gouvernement, des opérations conjointes avec d'autres paliers de gouvernement, le secteur bénévole ou le secteur privé, ou pour offrir des avantages à des organismes non gouvernementaux?

De quels types de fonds s'agit-il? (F et E ou subventions et contributions?)

Types de situations de partenariat et options financières connexes

Voici les principaux types de collaboration que l'on peut rencontrer, avec des mécanismes financiers disponibles dans chaque cas, et le niveau de caractère formel nécessaire :

1. Entre des ministères fédéraux, sans transfert de fonds
2. Entre des ministères fédéraux, avec mise en commun des fonds de fonctionnement ou des capitaux permanents
3. Entre des ministères fédéraux pour la mise en œuvre de programmes de contribution
4. Avec des partenaires non fédéraux contribuant au financement
5. Avec des partenaires non fédéraux, avec participation financière fédérale

1. Collaboration entre des ministères fédéraux, sans transfert de fonds

Il s'agit d'une situation où il n'est pas nécessaire ou souhaitable de transférer des fonds entre les ministères pour atteindre les objectifs du partenariat.

Exemple :

Le Réseau maritime canadien (CANMARNET) est un système d'information conçu pour améliorer les communications et l'échange d'informations entre les ministères fédéraux œuvrant dans le domaine maritime. À titre de partenaires dans CANMARNET, les ministères peuvent accéder à des renseignements à jour sur le transport maritime dans la région, y compris au positionnement des navires et à des données d'appoint utiles. Les partenaires de CANMARNET sont maintenant MPO, la Garde côtière, le MDN, l'ADRC, Citoyenneté et Immigration Canada, le SCRS, la GRC, Transports Canada et Environnement Canada. Le MDN assume la direction de ce projet en fournissant les infrastructures et le personnel pour le réseau. Il a également assuré le financement du lancement et veille à l'entretien de CANMARNET. De même, les ministères partenaires fournissent l'équipement dont ils ont besoin pour accéder au réseau. En échange de cet accès, ils l'alimentent en information.

Commentaires relatifs aux politiques

Chaque partenaire travaille dans le cadre du **mandat et des pouvoirs** qui lui sont conférés par la loi. Le respect du mandat défini par la loi est une exigence obligatoire pour s'assurer qu'un ministère agit conformément au pouvoir que le Parlement lui a confié. Quand chaque ministère partenaire gère ses propres activités et ses propres ressources, tout est fait en vertu du pouvoir de ce ministère (sans aucune délégation de pouvoir comme ce serait le cas si un ministère administrait ou finançait un programme pour le compte d'un autre).

En ce qui concerne les **mécanismes financiers**, ce type de collaboration n'impose pas de conclure d'entente particulière puisque les ministères participants ne s'adonnent à aucune activité qu'ils n'exécuteraient pas s'ils ne faisaient pas partie du partenariat. Les fonds qu'ils engagent dans ces activités s'inscrivent dans le cadre de leurs propres activités. Cela n'empêche pas les contributions financières, ou d'autres contributions en nature (voir ci-dessous), pour atteindre les objectifs conjoints d'une initiative, à condition que le ministère agisse dans le cadre du mandat que lui précise la loi.

Dans le cas de CANMARNET, les partenaires, à l'exception du MDN, se limitent strictement à l'échange d'informations qu'ils recueillent déjà pour leurs propres fins. Le MDN a entrepris des activités et engagé des ressources, ce qu'il n'aurait fait en l'absence de partenariat. Toutefois, il a agi dans les limites de son mandat et il a estimé que les avantages du réseau l'emportent sur les coûts de mise sur pied et d'entretien du système.

Les gestionnaires doivent savoir que les opérations non monétaires (contributions en nature) d'une valeur supérieure à 100 000 $ sont traitées comme des opérations monétaires. En outre, toutes les opérations non monétaires doivent fournir une piste de vérification[10].

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Partenariat sans transfert de fonds

- ❑ Définir la contribution exigée des partenaires en vue d'atteindre les objectifs du partenariat
- ❑ S'assurer que les contributions des ministères relèvent des mandats que leur confie la loi et des objectifs du ministère
- ❑ S'assurer que les ressources voulues sont disponibles pour permettre la contribution ministérielle au partenariat (responsabilité de chacun des ministères)
- ❑ Obtenir l'assentiment des partenaires en ce qui concerne leurs contributions respectives
- ❑ Définir les processus de prise de décisions en collaboration
- ❑ Définir les exigences en matière de rapport et de communications, selon les besoins
- ❑ Documenter l'entente de la façon appropriée (simple dans ce cas)

10 Politique sur la comptabilisation des opérations non monétaires — http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/tbm_142/5-13-1_f.html#appendixa

2. Collaboration entre des ministères fédéraux, avec mise en commun des fonds de fonctionnement ou des capitaux permanents

Il existe deux types de situation en vertu desquels les ministères pourraient mettre en commun des fonds de fonctionnement ou des capitaux permanents :

> Un ministère transfère des fonds (à l'avance ou sur facturation) à un autre ministère en échange de la fourniture de biens ou de services.
>
> Un ministère délègue ou transfère ses pouvoirs en matière de programme, ainsi que le financement, à un autre ministère.

La première situation fait appel à un **transfert de fonds à un autre ministère** afin de payer le coût des activités réalisées à l'appui des objectifs communs des ministères participants. Ces activités pourraient par exemple être l'adjudication d'un marché de service par un ministère au nom de tous les partenaires (p. ex. pour effectuer une étude, fournir des services d'animation de conférences, des services administratifs, etc.); il pourrait également s'agir de fonctions réalisées par un ministère pour l'ensemble du partenariat (p. ex. personnel additionnel affecté au soutien du programme, acquisition d'équipement servant un objectif commun). Les mécanismes financiers qui conviennent le mieux à ces types de situation sont les règlements interministériels et les comptes d'attente des AMG (voir les sections ci-dessous).

La deuxième situation, qui est beaucoup moins fréquente, suppose la **délégation de pouvoirs ou un transfert réel de pouvoirs conférés par la loi**, de même que les fonds connexes, par un ministère à un autre ministère qui assume l'administration. Dans ce cas, les pouvoirs en matière de programme et le financement sont transférés dans le cadre du budget des dépenses – ce qui nécessite l'approbation des ministres en cause (voir la section ci-dessous sur le recours au budget supplémentaire des dépenses).

Exemple

> Programme la Force dans la diversité
>
> Comité consultatif de l'information sur les zones côtières de l'Atlantique (CCIZCA)
>
> Centre d'excellence de la paie et des avantages sociaux géré par Santé Canada pour un certain nombre de ministères à Montréal
>
> Entente de coopération Canada-Terre-Neuve sur la relance économique

Le programme **Force dans la diversité** est financé par l'intermédiaire du Programme de mesures positives d'équité en emploi du SCT, qui vient à échéance en 2002 (financement fourni à certains ministères). Santé Canada a été retenu comme le ministère qui en assume les responsabilités parce qu'il gère à Halifax un centre d'apprentissage qui pourrait servir d'installation centrale de formation pour la **Force dans la diversité**. Santé Canada héberge également les coordonnateurs de l'initiative et assure le soutien administratif. Les autres ministères participants sont DRHC, l'ADRC, AINC, le MDN, MPO et TPSGC.

Cinq de ces derniers versent en espèces 20 000 $ par an, alors que les deux autres contribuent en nature.

Le Conseil fédéral de la Nouvelle-Écosse agit comme mécanisme de coordination. Une série de protocoles d'entente ont été signés entre le Conseil fédéral et les sept ministères participants. Cinq de ces derniers versent en espèces 20 000 $ par an, alors que les deux autres contribuent en nature. Les 100 000 $ ainsi recueillis financent les salaires de deux coordonnateurs hébergés par Santé Canada, grâce à deux versements annuels de l'APECA au nom du Conseil fédéral. (L'APECA a été retenue en partie parce que son mandat prévoit la coordination du mandat fédéral dans la région. Le Conseil fédéral ne pouvait pas encaisser les fonds provenant d'autres ministères car ce n'est pas une entité ayant une existence juridique.)

Le **Comité consultatif de l'information sur les zones côtières de l'Atlantique** a été mis sur pied au départ pour garantir aux ministères provinciaux l'accès à l'information sur la zone dont ils avaient besoin pour prendre des décisions. Très rapidement, le nombre de membres du CCIZCA a été porté à sept ministères fédéraux intéressés. Par la suite, le secteur privé et les Premières nations sont également devenus partenaires. Le CCIZCA a pour objet de partager de l'informations concernant la zone côtière.

Le comité directeur du CCIZCA est composé de membres placés sur un pied d'égalité. Aucun ministère n'occupe de place dominante. Ce comité directeur – qui se réunit trois ou quatre fois par an – comprend des représentants de tous les ministères membres ainsi que d'organismes du secteur privé et des Premières nations. Il a un mandat, des règlements et des protocoles de fonctionnement. C'est lui qui choisit les activités auxquelles le CCIZCA va s'adonner.

Un petit secrétariat s'occupe du travail du CCIZCA. Il est situé dans les locaux de l'Institut international des océans du Canada et relève du comité directeur.

Pour mettre en commun les ressources, il faut commencer par examiner le plan de travail, déterminer son contenu en personnel, et s'entendre sur le partage entre les provinces et les ministères fédéraux. La contribution des provinces et celle des ministères fédéraux sont équivalentes. Ensuite, les provinces élaborent pour elles-mêmes une formule de partage des coûts et les contributions du gouvernement fédéral sont versées à même les fonds de fonctionnement des ministères, sur facturation.

Le secrétariat facture les ministères une fois par année. C'est devenu pratique courante. Le secrétariat fait rapport au comité directeur sur les projets qui ont été financés. Récemment, un protocole d'entente a été conclu pour garantir l'engagement en matière de financement des ministères fédéraux participants pour les trois prochaines années. Il s'agit là d'une étape essentielle du processus pour assurer un certain niveau de prévisibilité du projet.

Certains organismes ou ministères ont dû remonter plus haut dans la hiérarchie pour obtenir le financement nécessaire.

Il est arrivé que certains ministères n'aient pas versé leur contribution, ou que le secrétariat constate des retards dans le financement. Certains organismes ou ministères ont dû remonter plus haut dans la hiérarchie pour obtenir le financement nécessaire. Il est également arrivé que le secrétariat ait dû demander des avances à l'APECA (sous forme de prêts d'urgence).

Le **Centre d'excellence de la paie et des avantages sociaux** a été mis sur pied lorsque le bureau de Santé Canada de Montréal a été invité par quelques ministères, vers la fin de la période d'examen des programmes, à fournir des services d'administration de la paie et avantages sociaux. Au départ, Santé Canada a accepté de venir en aide aux organisations de moindre envergure qui éprouvaient de la difficulté à attirer ou à conserver dans ses rangs des agents chargés de l'administration de la paie. Cette situation a évolué progressivement et Santé Canada offre maintenant ce service à un certain nombre de ministères sur la base du recouvrement des coûts. Le personnel de quelques-uns de ces ministères partage les mêmes locaux dans un immeuble loué par Santé Canada, ce qui favorise le partage de l'expertise, le relèvement du niveau de service et l'amélioration de la qualité du service.

Une deuxième série de comptes est conservée pour chaque ministère qui reçoit le service dont le règlement est effectué à Santé Canada par le biais de règlements interministériels. Santé Canada avance les fonds pour payer les traitements et les frais de F et E et facture les ministères clients à chaque trimestre. Il est nécessaire d'établir une série distincte de comptes pour expliquer les écarts relevés dans les livres de Santé Canada en raison de l'augmentation des coûts de fonctionnement de ce service. Les frais d'administration supplémentaires reliés à ce processus sont absorbés par Santé Canada.

Commentaires reliés aux politiques

Dans ces types de situation, chaque ministère fonctionne dans le cadre de son propre mandat et des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi. En ce qui concerne la le programme **Force dans la diversité,** chaque ministère participant peut dépenser de l'argent pour améliorer les possibilités d'emploi de son personnel, mais aucun, sauf l'APECA, et peut-être la CFP, n'a le mandat de coordonner de telles activités au nom des autres. C'est pourquoi les ministères versent leurs contributions à l'APECA. De son côté, celle-ci a conclu une entente avec Santé Canada à qui elle délègue la responsabilité de la coordination de ses activités en échange du remboursement du salaire des deux coordonnateurs par l'APECA.

Dans le cas du CCIZCA, chaque ministère passe en principe un marché avec l'Institut international des océans du Canada pour ses services de secrétariat, à l'appui des objectifs du programme du ministère visé. Cela se fait dans le cadre des mandats, des règlements et des protocoles de fonctionnement de chaque ministère.

Dans ces types de situation, chaque ministère fonctionne dans le cadre de son propre mandat et des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.

Entente de coopération Canada –Terre-Neuve sur la relance économique – il s'agit d'une situation où les pouvoirs délégués et de programmes ont été transférés. Ce programme, lancé en 1996, touchait cinq partenaires : l'APECA et les ministères fédéraux et provinciaux des pêches et du tourisme. Comme la loi ne permettait pas à l'APECA de mettre en œuvre certains éléments du programme, il a fallu recourir aux mécanismes suivants :

un protocole d'entente avec Pêches et Océans Canada pour déléguer les pouvoirs de mise en œuvre du programme, car ce ministère disposait de la capacité de mettre en œuvre ce programme (voir à l'annexe B un exemple de protocole d'entente);

un compte d'attente d'autres ministères du gouvernement (AMG) pour avancer les fonds à Pêches et Océans Canada afin de lui permettre de faire des versements aux clients;

une présentation au CT et des changements au budget supplémentaire des dépenses pour faire passer la responsabilité d'un élément du programme et les fonds connexes à Patrimoine canadien, parce que cet aspect du programme était étroitement lié à des programmes ministériels existants;

un compte à fins déterminées (traité dans une autre section sur la collaboration avec des partenaires non fédéraux) pour comptabiliser une avance reçue du gouvernement provincial (afin d'autoriser un versement unique aux clients);

l'accord ministériel pour mettre en place un partenariat nécessaire afin de créer un fonds de roulement.

Mécanismes financiers

Le choix des mécanismes financiers à utiliser est fonction de l'un des deux types de partenariat suivants :

A). un ministère fournit des biens et services au nom d'un autre ministère (directement, indirectement ou par achat);

B). un ministère administre un programme d'un autre ministère.

Mécanismes financiers permettant de recouvrer des coûts additionnels :

Pour l'exigence « A » - offrir biens ou services

le processus des règlements interministériels;

la création d'un « compte d'attente d'autres ministères du gouvernement » (compte d'attente d'AMG), qui sert dans les cas où le ministère responsable de l'administration engage des dépenses pour l'autre, dépenses qui ne relèvent pas de son mandat et qui ne peuvent donc pas être facturées au crédit voté.

Pour l'exigence « B » - administration du programme d'un autre ministère (par exemple l'administration d'un programme de subventions ou de contributions, et les versements qui en découlent), le choix :

d'effectuer un règlement interministériel pour acquitter les paiements;

d'ouvrir un compte d'attente des autres ministères du gouvernement (AMG);

de déléguer le pouvoir de signature du ministère responsable au ministère qui dépense;

de faire transférer les pouvoirs et les fonds du budget de l'autre ministère à son propre budget – par l'intermédiaire du budget des dépenses.

Vous trouverez ci-dessous une brève description de chacun des mécanismes financiers.

Règlements interministériels[11]

Le règlement interministériel est la **méthode de paiement la plus fréquemment utilisée pour transférer des fonds entre les ministères**. Le ministère créancier entame une procédure de règlement interministériel (RI) en se servant du Système normalisé des paiements (SNP) pour la majorité des types d'opération. (Les exceptions qui portent sur les cas où c'est le ministère débiteur qui met en marche le processus de RI sont énoncées au chapitre 9 du *Manuel du Receveur général*.)

Les ministères doivent respecter les délais de traitement des opérations et poser les questions qui s'imposent. Avant de mettre en question un RI, les ministères doivent préciser et résoudre les problèmes au moyen de discussions bilatérales. Ils doivent suivre les lignes directrices sur le traitement des RI préparées par le Receveur général et qui sont disponibles sur l'Intranet à l'adresse http://publiservice.pwgsc.gc.ca/cars-sccr/is/welcome-f.html.

Comptes d'attente des autres ministères du gouvernement (AMG)

Un compte d'attente d'AMG est destiné à accroître l'efficience de certains éléments de la prestation du programme. **Il vise à améliorer le processus de prise de décision et la gestion des ressources. L'ouverture d'un compte d'attente d'AMG revient en effet à ouvrir une ligne de crédit qui permet au ministère qui engage des dépenses de facturer celles-ci au nom du ministère créancier.**

Dans le cadre d'un protocole d'entente, le ministère créancier délègue son pouvoir de dépenser, jusqu'à un plafond défini à l'avance au ministère qui dépense, et il reste entièrement responsable de l'utilisation des ressources. Les crédits parlementaires du ministère créancier sont amputés du montant avancé au compte d'attente d'AMG. Au cours de l'année, le ministère créancier doit facturer toutes les dépenses liées au programme au compte d'attente d'AMG. À la fin de l'exercice (ou plus souvent, comme il est indiqué dans le protocole d'entente), tous les montants facturés dans le cadre du protocole d'entente doivent être transférés du compte d'attente d'AMG du ministère créancier au crédit du ministère qui les finance.

Par définition, un compte d'attente est un compte auquel s'inscrit provisoirement une opération jusqu'au moment de l'affectation définitive de la somme. À la fin de l'exercice, les fonds inutilisés dans un compte d'attente d'AMG doivent être retournés au ministère créancier.

11 Politique sur les imputations interministérielles et les virements entre crédits : http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/ICTA_f.html

12 Politique sur les imputations interministérielles et les virement entre crédits : http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/ICTA_f.html

Délégation de pouvoirs

Quand un ministère administre un programme d'un autre ministère, ce dernier peut transférer ses pouvoirs de signature au ministère qui assure l'administration, c'est à dire que dans les cas où un ministre est autorisé à déléguer davantage ses pouvoirs, conformément aux articles 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, ou si aucune loi ne limite son pouvoir, le ministre peut choisir de déléguer ce pouvoir au représentant d'un autre ministère, ou même à des gens à l'extérieur de la fonction publique fédérale. Pour de plus amples détails concernant la Politique sur la délégation de pouvoir décisionnel, se reporter à http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/2-1-1_f.html et au bulletin d'information sur la « Délégation des pouvoirs financiers » sur le site du SCT.

Transfert par l'intermédiaire des budgets supplémentaires des dépenses

Cette méthode suppose le transfert des responsabilités et des pouvoirs en matière de programme, ainsi que les fonds qui les accompagnent, du budget d'un ministère à celui d'un autre ministère qui est devenu responsable de la mise en œuvre du programme. Cette solution convient le mieux aux initiatives importantes et pluriannuelles dans lesquelles un certain ministère dispose de moyens plus importants pour mettre en œuvre un programme (c.-à-d. qu'il a des programmes similaires ou compatibles, qu'il dispose de ressources qualifiées et que cela entraînera une amélioration de l'efficience et de l'efficacité).

Il importe de signaler que, dans ce cas, le pouvoir de dépenser sera transféré, mais non pas délégué. Le ministère chargé de l'administration disposera de tous les pouvoirs et de la responsabilité complète de la mise en œuvre du programme et il lui incombera de comptabiliser toutes les dépenses facturées à son budget.

Il importe de signaler que, dans ce cas, le pouvoir de dépenser sera transféré, mais non pas délégué.

Par conséquent, un ministère qui veut conserver la responsabilisation concernant un programme ne devrait donc pas transférer ses pouvoirs en passant par le budget des dépenses. Il devrait plutôt conclure une entente de délégation de pouvoirs à un ministère assumant l'administration, en ouvrant un compte d'attente d'AMG.

Le processus budgétaire est passablement lourd, car il impose aux ministres visés de signer l'entente, et le Parlement doit approuver le transfert dans le budget des dépenses du gouvernement, qu'il s'agisse du Budget supplémentaire ou du Budget principal. Si l'approbation du Conseil du Trésor n'est pas exigée, une copie du protocole d'entente signée par le ministre doit être remise au Secrétariat du Conseil du Trésor pour procéder au transfert, car c'est la présidente/le président du Conseil du Trésor qui présente le Budget des dépenses au Parlement.

Accord écrit

Il est nécessaire de documenter par écrit toutes les dispositions financières entre des ministères, notamment lorsqu'un ministère dépense des fonds au nom d'un autre.

Il est nécessaire de documenter par écrit toutes les dispositions financières entre des ministères.

Pour les règlements interministériels, cela peut prendre la forme de procès-verbaux d'une réunion d'un comité interministériel, d'une lettre d'entente ou d'un protocole d'entente officiel.)

Cet accord financier devrait être négocié par les gestionnaires compétents des organisations en cause et devrait comprendre ce qui suit :

- une délimitation nette des responsabilités respectives des parties intéressées;
- les détails des services ou des produits à fournir;
- les dates auxquelles ces produits ou services seront fournis;
- les coûts estimatifs prévus;
- les conditions de recouvrement des frais;
- toute autre condition jugée nécessaire.

Options de paiement pour achat de biens ou de services au nom d'un autre ministère

Il y a des situations où, dans le cadre d'un partenariat, un ministère effectue des achats importants de biens ou de services au nom d'un autre ministère, par exemple, lorsque les commandes sont combinées afin d'obtenir une remise sur l'achat d'une quantité importante. Dans les cas de ce genre, il y a trois façons possibles de financer l'opération :

1. structurer les marchés de telle sorte que la responsabilité d'effectuer les paiements incombe au deuxième ministère, même si le premier ministère est l'autorité qui est chargée du marché et de l'inspection. Dans le cas des achats consolidés, le marché pourrait exiger que le fournisseur facture séparément chaque ministère ou le ministère chargé de l'inspection pourrait envoyer les factures approuvées au ministère responsable du paiement;

2. le ministère au nom duquel les biens ou les services sont achetés peut conclure une entente et faire une avance au ministère qui effectue l'achat initial;

3. les paiements pourraient être imputés à un compte d'attente à l'intérieur du crédit du ministère pour lequel le matériel est acheté. Pour ce faire, il faudrait que le ministre de ce ministère délègue les pouvoirs de signer en vertu de l'article 33 de la Loi sur la gestion des finances publiques à une personne du ministère acheteur.

Dans le cas des achats consolidés, le marché pourrait exiger que le fournisseur facture séparément...

Pour plus de précisions sur les exigences en matière de comptabilité, consulter la *Politique sur les imputations interministérielles et les virements entre crédits* (http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/ICTA_f.html).

Modèles d'entente écrite

Pour les comptes d'attente d'AMG, on peut utiliser le modèle suivant :

Titre

Ministères en cause

Objet : Délégation de pouvoirs dans le cadre de l'activité à assumer par le ministère chargé de l'administration

Mandat : Attestation que le ministère qui finance a le pouvoir législatif de le faire, détermination des activités qui sont déléguées au ministère chargé de l'administration, précision des responsabilités

Pouvoir de signature déléguée en matière d'opérations financières : délégation de pouvoirs explicite

Fonds : Préciser les types de fonds transférés (p. ex., opérations, contributions), mouvements de trésorerie

Administration : Activités à mener par le ministère chargé de l'administration

Comptabilité et rapports : Exigences en matière de rapports concernant l'utilisation des pouvoirs (calendrier, type d'information), les activités réalisées et les résultats obtenus

Durée de l'entente

Modification : dispositions concernant des modifications possibles

Signatures

Pratiques

Voir les Pratiques exemplaires de l'annexe A. Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO) a élaboré un protocole d'entente concernant l'ouverture d'un compte d'attente d'AMG pour engager des dépenses au nom d'un autre ministère.

Dans le cas d'une entente pour le transfert des pouvoirs concernant un programme et son financement par l'entremise du Budget supplémentaire des dépenses, il peut être plus facile de l'administrer, car la responsabilité intégrale incombera au ministère chargé de l'administration. Voici quelques exemples de sujets qui pourraient figurer dans une telle entente :

Titre

Ministères en cause

Mandats respectifs et objectifs communs concernant le programme transféré

Financement : Montant du transfert, origine des crédits du ministère créancier, budget auquel le montant est transféré au sein du ministère responsable de l'administration, exercice(s)

Objet du transfert

Modalités de l'administration

Modalités du programme

Points à débattre en matière de communications

Signatures

Pratiques

Voir les Pratiques exemplaires de l'annexe B. Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO) a préparé une lettre d'entente pour les cas où un ministère transfère les pouvoirs et le financement des programmes en faisant appel au Budget supplémentaire des dépenses à un ministère chargé de l'administration.

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Partenariat avec transfert de fonds de F et E

- ❑ Définir clairement les mandats et les rôles des ministères, à la fois au plan de leurs charges individuelles et en ce qui concerne leurs contributions à l'initiative ou au projet de partenariat
- ❑ Définir des objectifs conjoints ou communs
- ❑ Fixer le niveau de contribution financière de chacun des partenaires (en espèces ou en nature)
- ❑ Veiller à ce que le financement et les pouvoirs nécessaires soient en place
- ❑ Choisir le mécanisme administratif à utiliser pour le transfert des fonds
  - facturation
  - faible montant en dollars
  - besoin occasionnel de transférer des fonds entre les ministères
- ❑ Création d'un compte d'attente d'AMG
  - activités continuelles nécessitant un financement stable des partenaires
  - personnel de secrétariat financé par les partenaires
  - simplification des processus administratifs quand il faudrait par ailleurs des factures multiples
  - assurer une plus grande certitude du financement de l'initiative de partenariat
- ❑ Transférer des fonds au moyen du Budget supplémentaire des dépenses
  - principales initiatives de collaboration faisant appel à des transferts de pouvoirs législatifs
- ❑ Mise en place d'un processus de prise de décisions de partenariat
- ❑ Définir et convenir des exigences en matière de rapports et de communications
- ❑ S'entendre sur les mesures du rendement, les processus de vérification et d'évaluation
- ❑ Documenter l'entente dans la forme appropriée.* Le niveau de complexité dépend des points suivants :
  - la portée de l'initiative
  - son profil
  - si les bénéficiaires se trouvent à l'intérieur du gouvernement ou sont des citoyens
- ❑ Obtenir l'adhésion des partenaires

*Il convient de noter que des protocoles d'entente distincts doivent être préparés pour établir des comptes d'attente de l'AMG et pour effectuer les transferts au moyen du Budget des dépenses supplémentaires – voir les modèles de ces protocoles d'entente ci-dessus.

3. Collaboration entre des ministères fédéraux pour la mise en œuvre de programmes de contribution[13]

Les mécanismes financiers dont disposent les ministères pour participer à l'exécution de programmes de contribution sont les mêmes que ceux utilisés lorsque des fonds de fonctionnement et des capitaux permanents sont en jeu. (Voir la section E2 du présent guide.)

13 Politique sur les paiements de transfert : http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/ptp_e.html

Exemple

Fonds d'action pour le changement climatique (FACC) – Cette entente regroupe une vaste infrastructure de programmes déjà en place, dans un certain nombre de ministères, permettant de répartir le financement du programme et de le mettre en œuvre. Se reporter aux annexes D1, D2 et D3 pour connaître les caractéristiques et les processus du FACC, les principes utilisés en matière de prise de décision et de responsabilisation et les conditions du programme de contribution. (Si la portée de cette initiative peut largement dépasser celle des partenariats régionaux, ces documents constituent un bon exemple des pratiques fondamentales à mettre en œuvre et à intégrer à de nombreux partenariats comprenant des programmes de contribution).

Commentaires relatifs aux politiques

La collaboration interministérielle dans le cadre d'initiatives de contribution n'impose pas nécessairement de transfert de fonds. Les ministères peuvent désirer conclure des accords communs de contribution pour simplifier des processus de demande, harmoniser des formulaires, éviter des dédoublements, faciliter les rapports que doivent préparer les bénéficiaires, coordonner le contrôle et les rapports, et d'autres activités.

Lorsque les ministères souhaitent pousser davantage l'harmonisation, par exemple en offrant un règlement unique aux bénéficiaires, ils peuvent envisager la mise en commun des fonds de contribution. Le transfert des fonds de contribution peut se faire au moyen de règlements interministériels, de l'ouverture d'un compte d'attente d'AMG ou par un transfert de pouvoir dans le cadre du processus budgétaire. (Si un ministère devient responsable de la prestation des services administratifs à l'appui du partenariat, il peut recouvrer les coûts additionnels engagés auprès des ministères partenaires de la même façon que celle qui est décrite ci-dessus dans le cas des fonds de fonctionnement).

Dans tous les cas, un programme de contribution demeure la responsabilité du ministère autorisé par le Parlement à mettre en œuvre ce programme. L'entente de contribution conjointe doit également comporter les conditions de chaque programme de contribution couvert par l'accord de partenariat. Si un groupe de ministères proposait de mettre sur pied de nouveaux programmes de contribution qui seraient couverts par une entente conjointe, chaque ministère participant devrait encore obtenir l'approbation de l'élément le concernant individuellement dans le budget des dépenses. Le Conseil du Trésor devrait alors approuver les conditions des programmes de contribution de chaque ministère, ou pourrait également les approuver en vertu de conditions générales s'appliquant à tous les ministères visés.

Dans tous les cas, un programme de contribution demeure la responsabilité du ministère autorisé par le Parlement à mettre en œuvre ce programme.

La *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor exige d'intégrer aux présentations au Conseil du Trésor qui prévoient des paiements de transfert un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). Un CGRR conjoint constituerait certainement un outil valable pour préciser la responsabilité conjointe d'un partenariat portant sur des programmes de contribution. (Voir la section C du présent guide.)

Les éléments dont il faut tenir compte quand on envisage une collaboration interministérielle pour la mise en œuvre de programmes de contribution sont les suivants :

- **Expertise** – Le ministère qui détient les pouvoirs concernant le programme dispose-t-il de personnel ayant les connaissances et compétences voulues pour mettre en œuvre le programme et faire preuve de diligence raisonnable dans le choix des candidats, le contrôle, le recouvrement, etc.? Dans certains cas, les compétences présentes dans d'autres ministères pour mettre en œuvre des activités, comme des évaluations techniques ou des analyses financières, peuvent être partagées pour améliorer la gestion du programme. Dans d'autres cas, il est plus efficace de chercher à obtenir l'expertise d'un autre ministère.
- **Durée du programme** – Un ministère peut ne pas disposer du personnel nécessaire pour mettre en œuvre un programme ou ne pas avoir le temps ou les moyens pour embaucher et former les gens dans un délai raisonnable. Il faut tenir compte du temps nécessaire à la mise en œuvre dans l'évaluation de la durée.
- **Coûts** – Il faut tenir compte de cet élément quand il y a un écart important entre le coût de la prestation à l'interne et le recours aux services d'un autre ministère, ayant la capacité de mettre en œuvre de tels programmes.

- **Besoins et attentes des groupes cibles** – Un programme peut être plus efficace s'il est mis en œuvre de concert avec d'autres programmes similaires destinés aux mêmes bénéficiaires. Cela peut permettre l'harmonisation des processus, une meilleure coordination des efforts pour l'atteinte des objectifs d'ensemble et une plus grande efficacité des programmes.

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Partenariat avec transfert de fonds de contribution

- ❑ Définir clairement les mandats et les rôles des ministères, à la fois en ce qui concerne leurs responsabilités individuelles et leur contribution au partenariat ou au projet
- ❑ Définir des objectifs conjoints ou partagés (envisager la possibilité d'élaborer un CGRR conjoint)
- ❑ Fixer le niveau de la contribution financière de chacun des partenaires
- ❑ S'assurer de disposer du financement et des pouvoirs nécessaires
- ❑ Avoir les délégations de pouvoir nécessaires
- ❑ Veiller au respect des conditions de chaque programme de contribution
- ❑ Harmoniser au besoin les procédures
- ❑ Choisir les mécanismes administratifs à utiliser pour transférer les fonds (ouverture d'un compte d'attente d'AMG ou transfert au moyen du Budget supplémentaire des dépenses)
- ❑ Déterminer si les pouvoirs en matière de programme sont transférés en même temps que les fonds
- ❑ Consulter les autorités fonctionnelles
- ❑ Mettre en place un processus de prise de décision faisant appel à la collaboration
- ❑ S'entendre sur la gestion des risques
- ❑ Convenir des résultats attendus et des mesures du rendement
- ❑ S'entendre sur les stratégies de vérification et d'évaluation
- ❑ Définir les besoins en matière de rapport et de communications et en convenir
- ❑ Documenter l'entente dans la forme appropriée*
- ❑ Obtenir l'adhésion des partenaires

*La nature et la portée des partenariats concernant des programmes de contribution imposent normalement des ententes officielles et complètes, conformes dans les grandes lignes aux descriptions données précédemment dans ce guide.

Note :

Il faut conclure des protocoles d'entente distincts pour ouvrir des comptes d'attente d'AMG et pour bénéficier des modalités de transfert dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses – voir aux pages 38 et 39 les modèles de protocole d'entente.

4. Collaboration avec des partenaires non fédéraux contribuant au financement

Cette section étudie le cas d'une entente de partenariat à laquelle participent des organismes non fédéraux.

Cette section étudie le cas d'une entente de partenariat à laquelle participent des organismes non fédéraux, par exemple d'autres paliers de gouvernement, des organismes non gouvernementaux (ONG), des entités du secteur privé et des organismes du secteur bénévole.

La participation financière de telles organisations pose des difficultés particulières. Dans la mesure où il n'est pas nécessaire de grouper les contributions financières provenant des organismes non fédéraux et de les faire administrer par un ministère fédéral, il n'y a pas d'exigence particulière au chapitre de l'administration outre que de s'assurer que les modalités de l'entente de partenariat sont respectées quant aux engagements de chaque partenaire. Toutefois, il est parfois souhaitable et même nécessaire de grouper tous les fonds consacrés à un programme sous la gestion ou la direction du ministère fédéral qui assure la coordination (p. ex. l'Entente de coopération Canada-Terre-Neuve sur la relance économique décrite plus haut).

Cela pose la question de savoir comment le ministère fédéral gère les fonds provenant d'une source extérieure. Le plus souvent, il doit utiliser ce qu'on appelle un « compte à fins déterminées ». Certains ministères ont des pouvoirs de réaffectation des recettes (crédit net ou fonds renouvelables – Voir le glossaire) qui peuvent servir à accepter des fonds provenant de sources extérieures sous forme de recettes qui peuvent être réaffectées. En l'absence de tels pouvoirs de réaffectation des recettes, la seule solution qui s'offre aux ministères pour utiliser les fonds reçus par de sources extérieures consiste à ouvrir un compte à fins déterminées.

Utilisation des comptes à fins déterminées[14]

Quand un ministère fédéral reçoit des fonds d'une source extérieure dans un but précis, ces fonds sont comptabilisés de façon distincte dans un compte à fins déterminées pour s'assurer qu'ils servent uniquement à la fin pour laquelle ils ont été encaissés, ce qui permet aux gestionnaires de mieux contrôler et gérer ces fonds.

Les cas suivants peuvent se présenter dans les partenariats avec des organismes non fédéraux :

> un ministère reçoit des avances d'entités de l'extérieur participant à des ententes de partage des coûts, à des projets conjoints ou à des partenariats; ou
>
> un ministère encaisse des fonds quand il administre un programme ou une partie d'un programme au nom d'une province.

Dans ce cas, une demande d'ouverture de compte à fins déterminées doit être soumise au Receveur général et répondre à ses exigences. (Note : Les fonds déposés dans un compte à fins déterminées ne deviennent pas échus à la fin de l'exercice.)

Utilisation des crédits nets et des fonds renouvelables

Lorsqu'un ministère disposant de tels pouvoirs participe à une entente de collaboration qui prévoit de recevoir et de gérer des fonds provenant de source extérieure, il est important de se souvenir que ces fonds ne peuvent être considérés comme relevant des crédits nets ou des fonds renouvelables que s'ils ont été fournis pour des activités relevant de ces pouvoirs (les pouvoirs en matière de crédit net et de fonds renouvelables précisent toujours le programme ou les activités législatives auxquels ils s'appliquent – ils visent rarement l'ensemble des activités d'un ministère).

14 Politique sur les comptes à fins déterminées : http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/5-7_f.html

Notes :

Les fonds déposés dans un compte à fins déterminées ne deviennent pas échus à la fin de l'exercice.

Le consentement du Receveur général est obligatoire pour ouvrir un compte à fins déterminées.

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Partenariat avec contributions financières d'organismes non fédéraux

- ❑ Définir clairement les mandats et les rôles des ministères en précisant leurs attributions individuelles et leurs contributions respectives au partenariat ou au projet
- ❑ Définir des objectifs communs ou partagés
- ❑ Fixer le niveau de contribution financière de chacun des partenaires
- ❑ S'assurer de disposer du financement et des pouvoirs nécessaires
- ❑ Déterminer le mécanisme administratif à utiliser pour transférer les fonds (compte à fins déterminées, crédits nets ou fonds renouvelable)
- ❑ Consulter les autorités fonctionnelles
- ❑ Obtenir les pouvoirs nécessaires dans les cas de recours à un compte à fins déterminées
- ❑ Se doter d'un processus de prise de décisions faisant appel à la collaboration
- ❑ Cerner les risques et convenir de leur gestion
- ❑ S'entendre sur les résultats attendus et les mesures du rendement
- ❑ S'entendre sur les stratégies de vérification et d'évaluation
- ❑ Définir et convenir des besoins de rapport et de communications
- ❑ Documenter l'entente dans la forme qui convient
- ❑ Obtenir l'adhésion des partenaires

Note : La combinaison de plusieurs partenaires et de sources multiples de financement dans ce type de partenariat impose de disposer d'une entente formelle et complète respectant les dispositions décrites précédemment dans le présent guide.

Exemple

Le concept du « Guichet unique pour les Autochtones » de DRHC à Winnipeg constitue un exemple de grande réussite d'une initiative horizontale à laquelle prennent part le gouvernement fédéral, la province et l'administration municipale, de même que des ONG locaux et des organisations autochtones. Le Guichet unique pour les Autochtones constitue un projet conjoint du Gouvernement du Canada et de celui du Manitoba pour :

> offrir un guichet unique aux organismes et particuliers qui doivent avoir accès à des programmes destinés aux Autochtones et financés par le gouvernement;
>
> faciliter l'obtention de renseignements au sujet de ces programmes;
>
> favoriser une plus grande coopération et un meilleur partage de l'information entre les divers organismes publics et les organisations autochtones.

Pour de plus amples renseignements au sujet de ce projet, prière de consulter le site Web, à l'adresse http://www.mb.hrdc-drhc.gc.ca/~asw/intro/frame_ef.html

5. Collaboration avec des partenaires non fédéraux, avec participation financière fédérale

Lorsqu'un organisme fédéral met en place un partenariat avec un organisme ne relevant pas du gouvernement fédéral, il peut en découler des répercussions juridiques en matière de responsabilité (parce qu'il n'y a pas de législation fédérale sur les partenariats et que toutes lois et règlements en vigueur en la matière relèvent des provinces).[15]

Quoiqu'elle soit assez claire et concise, la définition courante selon laquelle un « partenariat » est un arrangement dans le cadre duquel des gens travaillent ensemble à la réalisation d'un objectif commun, ne convient pas à ces types de situation. Au sens juridique, le mot anglais *partnership* (partenariat) désigne une société de personnes dans laquelle le partenaire est lié en droit par les actes de ses associés et responsable en droit des dettes de la société — les actes d'un associé étant considérés comme faits par lui en tant que mandataire de l'autre.

Le ministère de la Justice a fait savoir que certains partenariats pourraient entraîner une infraction aux exigences des articles 29 et 43 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (http://lois.justice.gc.ca/fr/F-11/texte.html) en matière d'autorisations parlementaires, si le gouvernement était tenu redevable des sommes dépassant les crédits parlementaires approuvés.

On peut réduire ce risque en veillant à ce que les conventions documentent explicitement les mécanismes et les conditions régissant le partage ou la garantie des pertes et en limitant l'engagement fédéral maximal, conformément aux pouvoirs approuvés en matière de programmes et de projets.

15 Le service centré sur le citoyen et l'option du partenariat : http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/ asd-dmps/part/ options/toc_f.htm

Bien que les avocats du ministère de la Justice aient suggéré aux fonctionnaires d'éviter d'utiliser le mot *partenariat (partnership)* dans les documents écrits ou les déclarations publiques, au bout du compte, ce sont les tribunaux qui examineront la nature de la relation, pour déterminer si une société de personnes existe, sinon de par sa dénomination, du moins dans les faits, soit la distinction entre l'intention et la conduite. *C'est là la distinction entre ce qu'on pourrait appeler un partenariat d'intention par opposition à un partenariat de fait; le thème commun étant celui du partenariat.*

Quand on envisage un partenariat avec un organisme non fédéral, il est important de prendre le temps de valider le type d'entente dont on a besoin.

D'un point de vue réaliste, vu la vogue évidente du mot partenariat *(partnership)* dans le monde des communications, le mieux à faire pour réduire au maximum la responsabilité possible consiste à chercher à atteindre un degré élevé de précision et de clarté dans la convention ou l'arrangement contractuel donnant effet au marché. Il serait également sage d'inclure dans les ententes pertinentes une disposition précisant que l'entente ne doit pas être interprétée comme équivalant à une société de personnes. Il importe donc d'obtenir des conseils et avis juridiques lors de l'élaboration et de la signature d'une convention, pour s'assurer que l'application la LGFP et des autres lois et règlements pertinents n'est pas compromise.

Marchés d'acquisition et ententes de transfert

Quand on envisage un partenariat avec un organisme non fédéral, il est important de prendre le temps de valider le type d'entente dont on a besoin. Il faut signaler que la nature des fonds que vous avez dans votre budget n'est pas, en soi, le facteur décisif. Il faut se rappeler les distinctions fondamentales entre des marchés d'acquisition et des ententes de transfert :

> un marché d'acquisition sert à se procurer des biens ou des services;
>
> le volet paiement d'une entente de transfert sert à transférer des fonds ou à offrir des contributions non financières du gouvernement fédéral à des particuliers, des organisations ou d'autres paliers de gouvernement pour contribuer à la politique et aux objectifs du ministère.

Lors du choix entre les deux solutions, il faut tenir compte des principes suivants :

> un ministère ne doit pas bénéficier directement de l'attribution d'une entente de transfert;
>
> un service de base que le personnel du ministère a pour mandat de fournir directement ne devrait pas être financé au moyen d'un paiement de transfert;
>
> un particulier ou un organisme qui reçoit un paiement de transfert n'agit pas au nom du gouvernement;
>
> une entente de transfert ne permet pas le versement de dommages en cas de non-conformité.

Note : Le critère « S et C ou marché d'acquisition » (*voir Guide du Conseil du Trésor sur les subventions, les contributions et les autres paiements de transfert*, 8 février 2002, page 9, http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/fin/govtonly/GC/GC_ToC_f.html) vous aidera à déterminer si vous avez vraiment besoin d'un budget de fonctionnement et d'entretien. Consultez vos conseillers financiers pour valider les conclusions que vous obtiendrez à la suite de cet examen.

Utilisation des fonds de fonctionnement du ministère

En premier lieu, nous verrons un cas dans lequel un ministère verse, dans le cadre d'un partenariat, des fonds de fonctionnement et d'entretien (F et E) en passant par un partenaire qui n'est pas un organisme fédéral. Ce type de situation peut se présenter quand il s'agit d'apporter un appui à la fonction secrétariat fournie par un organisme non gouvernemental (p. ex., le Comité consultatif de l'information sur les zones côtières de l'Atlantique – voir la section E2) ou un autre organisme gouvernemental pour réaliser des études.

Exemple

À ce titre, mentionnons un projet mené en Colombie-Britannique dans lequel Environnement Canada partageait les coûts et collaborait avec le district régional de Vancouver (DRV) pour produire un relevé des émissions pour le Georgia Coast Cascade Air Basin. Les deux ministères et le DRV ont des responsabilités en matière de qualité de l'air dans cette région. Les activités consistaient à attribuer et à gérer des marchés pour grouper les relevés des émissions. Les marchés devaient être gérés par le district régional de Vancouver, avec la participation financière d'Environnement Canada.

Commentaires reliés aux politiques

Quand un ministère fédéral souhaite acquérir un bien ou un service pour répondre à un besoin précis dans le cadre de son mandat, grâce à un partenariat avec un organisme non fédéral, il faut conclure une entente concernant le budget de fonctionnement et d'entretien. Vous trouverez ci-dessous une description des tenants et aboutissants d'une entente concernant le budget de fonctionnement et d'entretien.

Entente concernant le budget de fonctionnement et d'entretien[16]

Il existe fondamentalement deux types d'ententes reposant sur les budgets de F et E : les marchés passés avec des organismes privés ou des particuliers et les ententes ou protocoles d'entente reposant sur les budgets de F et E avec d'autres organismes gouvernementaux. Les articles 11.4 et 12.10 ainsi que l'Appendice C de la *Politique sur les marchés* http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/Contracting/contractingpol_f.asp donnent une orientation sur ces ententes.

16 Cette section s'inspire d'un document préparé par Marilyn Issavian pour Environnement Canada (région du Pacifique et du Yukon).

Si vous devez acquérir un bien ou un service pour satisfaire à des besoins précis dans le cadre de votre mandat, l'outil par défaut est le marché d'acquisition (dans des circonstances exceptionnelles, des marchés d'acquisition conjoints et des ententes de services bénévoles peuvent servir à cette fin).

Quand vous traitez avec un autre organisme gouvernemental (p. ex., un ministère fédéral ou une société d'État fédérale, un organisme provincial ou municipal), l'instrument servant à mettre en place l'entente reposant sur les budgets de F et E est un protocole d'entente. Dans ce cas, le ministère fédéral obtient un bien ou un service en contrepartie. En conséquence, l'entente doit prévoir que l'autre partie appliquera les mêmes règles que le ministère suivrait s'il gérait lui-même le marché.

Une entente reposant sur les budgets de F et E ne sert pas à donner de l'argent à une autre partie, avec le seul objectif de lui permettre de donner suite à son programme. Dans ce cas, on se sert d'une entente de subvention et de contribution. Même si l'on peut recevoir un produit dans le cadre d'une entente de subvention et de contribution, il s'agit en réalité d'un avantage indirect ou d'un dérivé de l'objectif réel de l'entente.

Pour éviter la contestation de la part de fournisseurs éventuels, les ententes concernant les budgets de fonctionnement et d'entretien doivent être nettement moins coûteuses (disons d'environ 50 %). La relation avec d'autres niveaux d'administration doit prendre la forme d'un partenariat et non pas d'un rapport avec un fournisseur. Les partenaires détiennent un intérêt dans l'entente, tandis qu'un fournisseur offre le service dans un but lucratif. *(Voir l'annexe I pour une référence rapide : dispositions financières, préparées par Environnement Canada, région du Pacifique et du Yukon)*

Veuillez vérifier les répercussions du Code du travail lorsque des employés non fédéraux exécutent des travaux pour le gouvernement fédéral, même dans le cadre d'une entente fondée sur les budgets de fonctionnement et d'entretien avec un autre palier de gouvernement.

Avant de rédiger un protocole d'entente, assurez-vous d'avoir obtenu l'approbation préalable de votre gestionnaire pour les questions suivantes :

Qui : l'autre partie impliquée;

Quoi : les résultats attendus et les indicateurs de rendement;

Combien : le coût total pour le ministère, et la méthode de règlement prévue;

Risques : a) Précisez la probabilité que les risques se concrétisent et leurs conséquences éventuelles et b) la façon dont les risques seront atténués et gérés *(Note : Certains projets peuvent impliquer des activités physiques pour lesquelles le niveau de risque pour l'État est extrêmement élevé. Les gestionnaires doivent s'assurer que les ententes traitent comme il convient de ces risques connus. Demandez l'aide d'un conseiller juridique).*

Intention juridique : Un trop grand nombre d'ententes reposant sur les budgets de F et E sont rédigées sans l'aide d'un conseiller juridique. Voulez-vous que votre document ait une valeur au plan juridique? (Par exemple, que se passe-t-il si vous ne recevez pas le bien ou le service prévu? Que se passe-t-il si une tierce partie subit des blessures ou encore une perte directement imputable à une activité reliée à cette entente? La province impose-t-elle des exigences juridiques aux ententes avec les municipalités?)

Un protocole d'entente pour une entente fondée sur les budgets de F et E doit être préparé de la manière suivante (les mêmes étapes s'appliqueraient à un marché à frais partagés) :

Pour préparer l'entente :

Pour faciliter le traitement en douceur des règlements prévus par les ententes et pour prouver que l'entente reposant sur les budgets de F et E représente le bon outil, cette entente doit être rédigée en indiquant clairement que a) il ne s'agit pas d'un marché d'acquisition et/ou b) ce n'est pas non plus une entente de contribution.

Le modèle joint à l'annexe C fournit l'essentiel de l'information devant figurer dans une entente pour s'assurer que les besoins du programme et en termes financiers sont respectés. Les dispositions juridiques de telles ententes varient, en fonction des éléments suivants :

- La volonté de rendre l'entente applicable devant les tribunaux;
- Le type et la nature du risque;
- Les questions de propriété, par exemple l'élément d'actif, la propriété intellectuelle;
- Les autres exigences juridiques propres à l'entente.

Les gestionnaires ne doivent pas aller de l'avant de façon unilatérale sans faire participer tous les spécialistes fonctionnels avant la signature de l'entente.

Les gestionnaires ne doivent pas aller de l'avant de façon unilatérale sans faire participer tous les spécialistes fonctionnels avant la signature de l'entente.

Si vous voulez que le document possède une valeur au plan juridique, il est essentiel d'obtenir un avis juridique.

Même si vous ne voulez pas que ce document ait une valeur juridique, demandez conseil à des juristes.

Demandez l'avis et l'approbation du groupe des finances avant de procéder à la signature.

Si vous participez à un effort de coopération impliquant plus d'une partie, vous conclurez des ententes distinctes avec chacun des participants.

Pour signer l'entente :

Assurez-vous d'avoir les pouvoirs de signature en matière financière pour le partenariat.

Les signataires doivent disposer de fonds suffisants dans le budget.

Il faut un arrêté en conseil (approbation du Cabinet) pour toute entente conclue avec une province ou un territoire. Cette exigence ne doit jamais être prise à la légère, en particulier quand le montant de l'entente ou sa visibilité politique sont élevés. Il faut également se rappeler qu'il faut préparer une présentation au Conseil du Trésor dans le cas d'un arrêté en conseil ayant de répercussions financières.

Une entente peut avoir une grande visibilité, du fait de son importance monétaire ou politique (p. ex. une entente fédérale-provinciale). Les ententes de ce calibre peuvent être soumises à la signature du directeur général régional/SMA ou du ministre.

Signature pour les règlements :

La personne qui détient le pouvoir officiel de signature en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est la signataire des paiements, qui atteste que les biens ou les services ont été reçus en bon état.

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Partenariat avec contributions pour F et E à des organismes non fédéraux

- ❑ Confirmer avec les spécialistes des finances du ministère que le document que vous demandez n'est ni un marché d'acquisition ni une entente de subvention ou de contribution
- ❑ Utiliser le modèle d'entente reposant sur les budgets de F et E (annexe C) pour préparer une ébauche
- ❑ Consulter votre gestionnaire au sujet des exigences reliées au programme
- ❑ Demander l'avis d'un conseiller juridique pour vous assurer que les exigences de la loi ou son esprit sont respectés
- ❑ Demander l'avis des spécialistes des finances du ministère pour vous assurer que les obligations financières sont respectées
- ❑ Signer l'entente ou le protocole d'entente

Ententes de contribution[17]— Si le versement de contributions est la solution qui convient le mieux pour atteindre les objectifs d'un partenariat avec un organisme non fédéral, le ministère doit alors s'assurer qu'il applique un programme de contribution dont les conditions conviennent aux objectifs et aux activités que les fonds appuient. Autrement, il faut mettre en place un nouveau programme de contribution, ce qui nécessite l'approbation du Conseil du Trésor et du Parlement.

17 Politique du Conseil du Trésor et Guide sur les subventions, les contributions et autres paiements de transfert.

Dans ce cas, un ministère se contente simplement de suivre la politique du Conseil du Trésor et le *Guide sur les subventions, les contributions et les autres paiements de transfert*.

Mise en œuvre d'un programme gouvernemental par un organisme non gouvernemental – Une entente de transfert compte toujours au moins deux parties : le ministère (il peut s'agir d'un groupe de ministères dans le cas d'un partenariat), qui fait le transfert des fonds et gère le programme, et le bénéficiaire. Certaines ententes peuvent être conclues avec un ou plusieurs participants, qui deviennent conjointement responsables de la mise en œuvre du projet. Dans certains cas, le bénéficiaire doit signer des ententes secondaires, relevant de l'entente principale, avec d'autres particuliers ou d'autres organisations. Il devient alors pour l'essentiel le gestionnaire des fonds du programme et le ministère qui dépense les fonds prévus par les ententes secondaires. Cette situation offre de nombreux avantages mais pose une difficulté qui lui est propre en termes de responsabilisation et de gestion, et parfois de financement.

Certaines ententes peuvent être conclues avec un ou plusieurs participants, qui deviennent conjointement responsables de la mise en œuvre du projet.

Responsabilisation des parties dans le cadre d'une entente secondaire – Dans le cas d'une entente secondaire, les risques et les obligations peuvent être partagés, mais le ministère fédéral a l'obligation de s'assurer que l'avantage que les citoyens canadiens retirent des fonds couverts par l'entente n'est pas supprimé, pas plus que sa responsabilisation en ce qui concerne la dépense de fonds publics et sa responsabilité envers le Parlement. (Voir liste de contrôle à l'annexe E sur les exigences en matière de politique dans les cas où le bénéficiaire met en œuvre le projet).

Gestion d'une entente secondaire – Les ministères doivent gérer l'entente principale en faisant preuve de diligence raisonnable. Ils doivent également mettre en place des mécanismes de contrôle et de rapport pour montrer que l'organisme mettant en œuvre les ententes secondaires applique de saines pratiques de gestion.

Autres considérations financières concernant les partenariats

Comment faire face à des niveaux variables et parfois inadaptés de délégation de pouvoirs. Une question soulevée pendant les diverses consultations régionales fut celle de la délégation de pouvoir. L'une des principales difficultés auxquelles se heurtent souvent les gestionnaires régionaux réside dans le manque de délégation de pouvoir au niveau local, c'est-à-dire au niveau auquel les décisions doivent être prises. Il arrive souvent que les budgets soient centralisés à l'administration centrale ou au siège régional parce que c'est là que se concentre le pouvoir. Ainsi, les fonctionnaires de district ne sont pas en mesure d'engager des ressources financières ou humaines dans des initiatives horizontales. Une autre question qui se pose pour les partenariats est celle des écarts inévitables entre les niveaux de délégation de pouvoir des divers ministères participants.

Il s'agit d'une question qui doit être abordée au tout début du processus. Si un ministère partenaire n'est pas doté de la délégation de pouvoir nécessaire, il convient d'envisager en principes deux options : demander la délégation du pouvoir requis à l'égard de l'initiative ou solliciter un fonctionnaire du ministère partenaire qui possède ce pouvoir. À défaut de cette délégation de pouvoir, la valeur de la contribution d'un ministère partenaire à un partenariat est diminuée et d'autres options de prestation doivent être envisagées.

Pratiques exemplaires

Afin de faciliter la délégation de pouvoir dans les cas où il recourt au service du ministère responsable de l'administration, Diversification de l'économie de l'Ouest a prévu dans sa matrice sur la délégation du pouvoir de signature en matière financière que les sous-ministres adjoints peuvent déléguer les pouvoirs à un autre ministère pour ouvrir un compte d'attente d'AMG.

Comptabilisation des fonds[18]

Les points qui suivent servent simplement de rappel des principales règles dans le domaine des frais imputés à un crédit ministériel :

Les frais en question doivent relever du mandat ministériel prévu par la loi.

La commande de biens ou de services doit avoir été passée comme il se doit.

L'attestation de droit au règlement est en bonne et due forme.

La demande de règlement est correctement remplie et signée.

18 Articles 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* : http://laws.justice.gc.ca/en/F-11/texte.html

Locaux et matériel

Trouver les locaux et le matériel nécessaires pour un projet horizontal peut se révéler particulièrement difficile. Il est important de structurer les projets horizontaux en tenant compte des réalités ministérielles actuelles en ce qui concerne le matériel et les locaux. Essayer de trouver une solution qui englobe la situation et les systèmes actuels (quel système informatique les gens utilisent-ils, par exemple) au lieu de tenter d'instaurer une démarche complètement nouvelle.

La technologie et le matériel disponibles dans un ministère donné ont souvent pour effet de déterminer le niveau auquel un nouveau partenariat fonctionne. Cela peut certainement générer des tensions au sein du groupe, à moins que tous conviennent qu'il faut travailler dans le contexte actuel.

Ressources humaines

Il arrive parfois, au sein du gouvernement fédéral, que la mise en place de partenariats impose de créer des postes dont les titulaires se consacreront uniquement aux activités du partenariat. Pour l'essentiel, ce sont les mêmes règles et politiques que celles en vigueur normalement dans le domaine des ressources humaines au sein du ministère qui s'appliqueront à ces cas particuliers, même si la nécessité de coordonner avec d'autres ministères peut parfois rendre la situation plus complexe.

Quand ils choisissent les employés pour un partenariat, les gestionnaires disposent de la même gamme de possibilités et ont à prendre les mêmes décisions que dans le cadre de leurs activités habituelles. Cependant, les modalités de responsabilisation et la durée du partenariat joueront un rôle déterminant dans le choix de la solution convenant le mieux.

Plus particulièrement, les gestionnaires doivent éviter d'engager en permanence des ressources pour des projets de durée limitée. Sans égard à la durée du projet, il faudra préciser clairement à l'avance qui assumera les responsabilités de supervision des personnes embauchées dans le cadre du projet, et ce qu'il adviendra de ces employés quand le projet sera terminé.

Voici une brève discussion des divers aspects de la dotation dont il faudrait tenir compte en élaborant les plans du projet.

Préciser clairement à l'avance qui assumera les responsabilités de supervision des personnes embauchées dans le cadre du projet, et ce qu'il adviendra de ces employés quand le projet sera terminé.

Période d'occupation des postes

Les gestionnaires veilleront à peser le pour et le contre des diverses stratégies de dotation. Parmi les possibilités qui s'offrent à eux, mentionnons les échanges de personnel de direction, les affectations, les détachements, les affectations de perfectionnement, les possibilités ciblées pour les candidats à l'équité en emploi, le peuple autochtone, les postes à durée déterminée ou occasionnels, ainsi que les postes à durée indéterminée. Les gestionnaires pourront recourir à une combinaison de stratégies, selon le nombre d'employés dont ils auront besoin. Votre choix sera fonction des caractéristiques propres au projet. Votre conseiller en dotation pourra choisir la solution qui convient le mieux à votre cas.

Classification

Il se peut, dans le cas de projets fédéraux horizontaux, que les ministères puissent « prêter » des postes au projet, c'est-à-dire le poste et le niveau de classification qui lui est attaché. Dans le cas des nouveaux postes, il faudra rédiger une nouvelle description de tâches et la faire classifier.

On croit souvent à tort qu'un ministère ne peut pas classifier un poste qui n'existe pas déjà sous une forme quelconque dans son organisation.

On croit souvent à tort qu'un ministère ne peut pas classifier un poste qui n'existe pas déjà sous une forme quelconque dans son organisation. Par exemple, on prétend que si un ministère ne dispose pas de postes dans la catégorie PM, il ne peut en créer. C'est faux. Un ministère peut créer n'importe quel poste dans la mesure où la description de tâches le justifie. Là encore, le personnel du service des ressources humaines pourra vous conseiller sur la rédaction d'une description de tâches et prendre les mesures voulues pour la faire classifier. Le temps nécessaire dépend des ressources et des compétences disponibles au sein du ministère ou dans la région.

Votre stratégie de dotation peut également avoir des effets sur les décisions relatvies au groupe et au niveau. Si vous envisagez de doter vos postes par mutation et affectation, et qu'il est normalement raisonnable de croire que les personnes retourneront à leur ministère d'attache après le projet, il peut être plus facile et plus efficace de s'en tenir aux types de classification d'emploi qui existent déjà. Dans le cadre du régime de classification actuel, il existe des groupes professionnels dans lesquels il est plus facile de se déplacer que dans d'autres.

Supervision et tenue de livre

Les affectations à des projets horizontaux peuvent offrir aux employés nommés pour une durée indéterminée de bonnes possibilités de perfectionnement et de croissance. Malheureusement, elles peuvent également leur faire perdre leur visibilité au sein de leur propre ministère, en particulier si leur expérience et leur perfectionnement ne sont pas correctement suivis pendant l'affectation. Les ententes de partenariat devraient définir clairement les tâches de supervision du personnel, y compris en ce qui concerne la tenue des dossiers pour des éléments comme les examens annuels de rendement. Les ententes doivent également traiter de la formation et du perfectionnement des employés, et préciser également comment les ajustements de main-d'œuvre seront faits, y compris à la phase de clôture du projet.

Prise en compte des avantages sociaux et des autres coûts « cachés » du personnel

Il ne faut pas oublier que les traitements ne constituent qu'une partie des coûts du personnel. Les avantages sociaux et les éléments particuliers qui peuvent être disponibles, comme l'allocation pour le coût de la vie dans le Nord ou la rémunération au rendement, doivent également être prévus dans le budget. Les partenaires doivent discuter pour décider si les coûts de la formation et du perfectionnement sont justifiés dans les circonstances, s'il est nécessaire ou non de tenir compte des coûts de déménagement, etc.

Lorsque vous préciserez la part de chaque partenaire, n'oubliez pas de tenir compte des coûts cachés de chaque participant qui peuvent comprendre le temps et les compétences des agents de dotation et des administrateurs de la paie, ou le coût pour combler des postes pendant une période donnée si un ministère appuie l'affectation d'un de ses employés.

Lorsque l'on embauche du personnel, il faut d'abord déterminer de quel ministère il relèvera, si les nouveaux employés sont embauchés ou prêtés pour participer à un projet particulier. La législation est rédigée de façon que ce sont les ministères qui doivent embaucher le personnel des projets horizontaux, ce qui impose qu'il y ait un ministère prenant la direction des opérations qui soit prêt à assumer la charge de la dotation du projet.

Souvenez-vous :

La planification des frais dissimulés fait partie du processus de responsabilités partagés.

Le processus d'embauche peut poser des problèmes particuliers. Selon le type de groupe visé dans le projet horizontal, certains éléments de l'embauche doivent être convenus par les partenaires :

le choix entre la dotation interne ou externe;

la classification;

les conditions d'emploi (y compris durée);

les versements au régime d'avantages sociaux des employés (pour les employés fédéraux);

les compétences et la formation exigées;

les incitatifs à la participation aux travaux horizontaux.

Solutions de dotation des partenariats[19]

Dans la plupart des cas, les partenariats ne s'accompagnent pas de mesures de dotation particulières. Il arrive cependant qu'il faille mettre en place un secrétariat ou un groupe de coordination pour la durée du projet, comme ce fut le cas avec le programme **Force dans la diversité** dans la région de l'Atlantique. Dans ce cas, les solutions de ressourcement suivantes, annexes ou de remplacement, peuvent permettre de mieux répondre aux besoins des gestionnaires de partenariats :

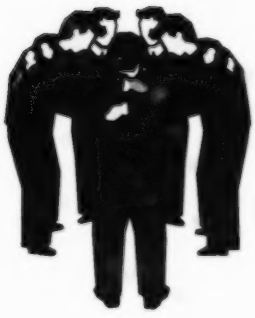
19 Inspiré de *Options de rechange en matière de ressourcement* (Commission de la fonction publique) : http://www.psc-cfp.gc.ca/publications/monogra/option_e.htm

pour les non-fonctionnaires

- emploi temporaire
- travail à temps partiel en vertu du Décret d'exclusion
- recours à des agences d'aide temporaire

pour les employés sous le régime de la *Loi sur la pension de la fonction publique (LPFP)* :

- mutations
- affectations et détachements
- emploi saisonnier



Emploi temporaire

Le statut des employés temporaires est différent de celui des employés pour une durée déterminée. Les employés temporaires n'ont pas le statut de fonctionnaires en vertu de la LEFP. Ils peuvent être embauchés pour une période continue d'au plus 90 jours civils, et pour un total maximal de 125 jours ouvrables par année.

Pour — Rapidité et souplesse

C'est une façon rapide et facile d'embaucher quelqu'un, qui permet d'atténuer les augmentations du volume de travail et les urgences sans être astreints à une paperasserie aussi considérable que celle allant de pair avec les méthodes de ressourcement traditionnelles. Les employés temporaires sont donc souvent considérés comme des personnes qui peuvent être embauchées rapidement et comme des « solutions opérationnelles rapides ». Embaucher des employés temporaires permet d'éviter nombre des procédures habituelles de classification, de dotation et de sécurité.

Des gestionnaires peuvent aussi recourir à l'emploi temporaire pour obtenir des compétences spécialisées dont ils peuvent avoir besoin pour une période limitée seulement. Cette option est particulièrement utile dans les régions où le personnel, par exemple les chercheurs professionnels, coûte cher.

Contre — Inégalités, investissement élevé

Par ailleurs, on se préoccupe de plus en plus des inégalités. Lorsque différentes catégories de fonctionnaires travaillant côte à côte ont des droits et avantages divers, le moral des employés peut s'en ressentir.

Notons également le problème que pose l'impossibilité de conserver un bon employé au-delà de 125 jours. Un autre facteur a trait à l'investissement effectué dans la formation de cette personne.

Travail à temps partiel

Notons également le problème que pose l'impossibilité de conserver un bon employé au-delà de 125 jours.

Il y a deux catégories de travailleurs à temps partiel dans la fonction publique : les personnes employées conformément à la *LEFP*, qui travaillent au moins le tiers de la semaine normale de travail, et celles qui sont régies par le Décret d'exclusion, qui travaillent moins du tiers du nombre d'heures que compte la semaine normale de travail. Les fonctionnaires embauchés aux termes de la *LEFP* jouissent de tous les avantages liés à un emploi dans la fonction publique, y compris les congés de maladie et le droit de participer au régime de retraite. Les personnes qui sont embauchées en vertu du Décret d'exclusion ne sont pas des fonctionnaires.

Pour — Souplesse

La rapidité, l'efficacité, la capacité de faire faire le travail, l'arrivée de sang neuf et la capacité de ramener l'expertise, sont au nombre des avantages de l'emploi à temps partiel. Les organisations centrées sur les projets, par exemple, les établissements de recherche, conviennent particulièrement à ce mode de fonctionnement.

La souplesse est une autre caractéristique importante de cette option. Lorsque la charge de travail fluctue de façon inattendue, on peut recourir à des employés à temps partiel pour amortir le coup.

Nombre de gestionnaires veulent éviter de s'engager financièrement de façon permanente, s'ils sont incertains quant à leurs besoins futurs. L'embauche de personnel à temps partiel en vertu du Décret d'exclusion leur permet de faire faire le travail, sans risque pour leur budget.

Contre — Instabilité organisationnelle

Ce type d'emploi ne convient pas quand on recherche la stabilité de l'organisation. L'instabilité organisationnelle ainsi créée rend la planification à long terme difficile pour les gestionnaires.

Agences d'aide temporaire

L'aide temporaire constitue l'une des méthodes de ressourcement les mieux connues dans l'administration fédérale. Les politiques et procédures sur le recours aux agences d'aide temporaire sont en place depuis longtemps et sont bien comprises.

L'embauche de personnel à temps partiel en vertu du Décret d'exclusion leur permet de faire faire le travail, sans risque pour leur budget.

Pour — Souplesse de financement, réponse rapide

Le personnel temporaire peut servir à combler des besoins en soutien administratif, mais aussi des besoins de types professionnel et technique. L'évaluation préalable et la formation des candidats sont faites par l'agence d'aide temporaire, ce qui est appréciable pour des gestionnaires occupés disposant de peu de temps et de budgets limités.

La souplesse et la rapidité d'action sont au nombre des avantages que comporte l'option. Si les gestionnaires ont quelqu'un en vue pour un travail, ils peuvent embaucher cette personne, sans aucune obligation pour l'une ou l'autre partie si les choses ne devaient pas aller comme prévu. Vu que la procédure administrative entourant l'embauche d'une personne par l'intermédiaire d'une agence est moins lourde que pour la méthode traditionnelle de dotation, les gestionnaires peuvent s'assurer rapidement et facilement la présence de personnes possédant les qualités requises.

Contre — Compétences variables

Il faut éviter de créer une relation employeur-employé. Il est parfois difficile de trouver les compétences précises nécessaires en passant par une agence. Les obligations augmentent également parce que les travailleurs temporaires ne sont pas des fonctionnaires. Dans certains cas, il est plus pratique ou plus pertinent d'embaucher un employé temporaire.

Mutation

Par mutation, on entend le déplacement d'un employé d'un poste à un autre au sein du même groupe professionnel ou, quand cela est permis par le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, à un autre groupe professionnel. Une mutation peut aboutir à une promotion ou à une titularisation. Elle nécessite le consentement de l'employé visé, à moins que l'acceptation soit une condition d'emploi de l'employé.

Il est possible de muter un employé à un poste d'une durée indéterminée ou pour une période précise. À la différence des affectations ou des détachements, un employé obtient la titularisation dans le poste auquel il est muté et assume donc le niveau de classification et toutes les conditions d'emploi du nouveau poste.

La mutation est une forme de ressourcement utilisée dans la fonction publique depuis 1993; elle permet à un fonctionnaire de se déplacer horizontalement dans la fonction publique. Comparativement à ce qui se passe dans le cas de l'affectation temporaire ou du détachement, le changement est permanent, en ce sens que l'employé ne revient pas à son poste d'attache.

Il est possible de muter un employé à un poste d'une durée indéterminée ou pour une période précise.

Pour — Solutions de dotation, perfectionnement personnel

La mutation peut répondre à la fois aux besoins du gestionnaire et à ceux de l'employé. Les gestionnaires font souvent appel à la mutation lorsqu'ils ont trouvé la « bonne personne » pour un poste et qu'ils veulent éviter les complexités liées au processus de dotation classique. Du point de vue de l'employé, elle constitue une occasion de perfectionnement professionnel.

Contre — Manque de souplesse, réserves sur le plan de la dotation

La politique qui régit actuellement les mutations comporte entre autres lacunes, l'impossibilité pour un employé de passer d'un groupe professionnel à un autre. Ainsi, un gestionnaire ne peut muter un employé du groupe AS (Services administratifs) à un poste de la catégorie PM. (Les mutations entre groupes sont possibles dans certains cas. Votre conseiller en ressources humaines peut vous fournir des précisions à ce sujet.)

Affectations et détachements

Une affectation représente le déplacement temporaire d'un employé, au sein d'un ministère, pour assumer de façon temporaire les fonctions d'un poste qui existe déjà ou pour s'occuper d'un projet spécial. Un détachement est également un déplacement temporaire, mais entre deux ministères.

Les affectations et les détachements sont des outils auxquels on a fréquemment recours pour permettre le perfectionnement des compétences de l'employé, pour recycler des employés excédentaires ou pour satisfaire à des besoins opérationnels temporaires. Ces types de déplacement sont documentés dans les ententes entre les parties visées.

Les affectations et les détachements ne sont pas des nominations faites par la Commission de la fonction publique ou en vertu de ses pouvoirs, et ne sont pas soumises aux exigences de procédure auxquelles sont assujetties les nominations.

Pour — Simplicité, souplesse, croissance

Ces solutions de ressourcement sont simples et dénuées de lourdeur administrative. Comme les affectations et les détachements ne constituent pas des nominations, il n'est pas nécessaire de tenir de fastidieux concours.

Les affectations et les détachements sont également des occasions de perfectionnement au sein de l'organisation. La plupart des employés finissent par revenir à leur poste d'attache, apportant avec eux de nouveaux points de vue et de nouvelles connaissances qu'ils peuvent partager avec le reste du personnel. Parmi les avantages à long terme des affectations et des détachements, mentionnons que la fonction publique est en voie de constituer un effectif polyvalent.

Le principal avantage des options de ressourcement de replacement réside dans leur souplesse. Dans le cas des affectations et des détachements, la souplesse, c'est la possibilité d'obtenir exactement la personne ou exactement l'ensemble de compétences ou de connaissances qu'il faut pour un emploi donné, et l'absence de paperasse lorsqu'il faut mettre fin à une affectation ou à un détachement parce que l'employeur ou l'employé n'est pas satisfait de l'entente.

Contre — Insécurité et réserves sur le plan de la dotation

Certains employés, craignant que leur poste d'attache soit menacé, sont peu portés à accepter des détachements pendant que des changements se produisent dans leur organisme d'attache. De nombreuses ententes de détachement contiennent une disposition de résiliation d'un mois qui complique la planification à long terme puisque les employés peuvent quitter moyennant un préavis très bref.

Emploi saisonnier

Les employés saisonniers sont nommés en vertu de la *LEFP* afin de travailler de façon cyclique pendant une partie de l'année ou une saison, chaque année.

Même si à l'origine cette solution de dotation visait à combler des postes à durée indéterminée, elle sert de plus en plus pour des postes à durée déterminée.

Pour — Souplesse de financement

De plus en plus, les gestionnaires sont portés à faire du ressourcement en fonction des périodes creuses plutôt que des périodes de pointe. À ce moment, ils peuvent faire appel à du personnel supplémentaire pour réduire le surcroît de travail. Lorsqu'il est possible de prédire ces périodes de pointe, comme dans le domaine de la pêche ou de l'agriculture, l'emploi saisonnier est une solution idéale.

Contre — Instabilité organisationnelle

Les gestionnaires doivent garder à l'esprit que ces travailleurs acceptent un emploi saisonnier si c'est tout ce qu'ils trouvent, mais sont constamment à la recherche d'un emploi meilleur ou à temps plein, même s'il s'agit d'un emploi temporaire.

ÉTAPES RECOMMANDÉES

Questions relatives aux ressources humaines

- ❑ Déterminer la nature et la durée des besoins en ressources humaines
- ❑ Déterminer les compétences requises pour le projet
- ❑ Déterminer le ministère ou l'organisme qui accueillera le personnel, si les nouveaux employés seront embauchés ou mutés pour un projet particulier
- ❑ Envisager la dotation à l'interne au lieu de l'extérieur pour répondre aux besoins
- ❑ En cas de dotation à l'interne, évaluer les avantages et les inconvénients des diverses stratégies de dotation possible :
  - échange de personnel de direction
  - affectation
  - détachement
  - possibilités ciblées pour les candidats à l'équité en emploi.
  - postes de durée déterminée ou contrats occasionnels
  - postes de durée indéterminée

- ❑ Se demander si les employés retourneront dans leur organisme et à leur poste de départ une fois le projet terminé
- ❑ Consulter votre conseiller en dotation
- ❑ Si de nouveaux postes sont créés, rédiger des descriptions de tâches et les faire classifier
- ❑ Consulter votre conseiller en classification
- ❑ Préciser clairement qui assumera la charge de la supervision du personnel du projet, y compris en matière de tenue de livre, d'évaluation du rendement, de formation et de perfectionnement
- ❑ S'entendre sur la façon dont les ajustements au personnel seront faits, y compris dans la phase de clôture du projet
- ❑ S'assurer que tous les coûts du personnel sont prévus dans le budget, y compris les avantages sociaux et les éléments spéciaux qui peuvent être disponibles, comme l'allocation du coût de la vie dans le Nord et la rémunération au rendement
- ❑ Discuter avec les partenaires s'il faut engager des coûts de formation et de perfectionnement dans les circonstances, s'il est nécessaire de couvrir les coûts de réinstallation, etc.
- ❑ Se demander si les coûts cachés de chaque partenaire contribuant au projet peuvent englober le temps et les compétences des agents de dotation et des administrateurs de la paie, ou les coûts de dotation d'un poste pour une certaine période
- ❑ Offrir des incitatifs à la participation au travail horizontal

Gestion des risques[20]

Le fait de travailler en collaborant peut accroître les risques, étant donné que l'implication des autres intervenants peut réduire le contrôle direct exercé par le gestionnaire sur de nombreuses variables, mais cela peut également donner lieu à des débouchés. La difficulté de la gestion des risques dans un partenariat porte sur l'optimisation : comprendre et gérer le risque dans un contexte de prudence et d'innovation. Il est important que les partenaires comprennent bien les risques courus dans un partenariat donné et soient précis sur leurs responsabilités respectives en gestion de ces risques.

20 *Adapté du Guide du SCT sur les subventions, les contributions et les autres paiements de transfert, 8 février 2002.*

L'évaluation et la gestion des risques s'appliquent à tout le cycle de la collaboration. Le fait de tenir compte des risques éventuels dès les premières étapes de la préparation d'un partenariat garantit que les mécanismes de contrôle et les vérifications sont intégrés au développement de l'entente de partenariat. La gestion des risques doit faire partie de la gestion globale et de l'administration du programme. Elle doit influer sur la rédaction du protocole d'entente qui définira les objectifs communs, la structure de gouvernance, les mécanismes financiers et administratifs utilisés, les modalités de rapport et d'autres aspects de l'entente.

Toute stratégie de gestion des risques doit respecter les règles et les politiques du gouvernement car, à défaut, l'exposition au risque est accrue.

Pour plus de précisions sur la gestion des risques, se reporter à la publication du Conseil du Trésor intitulée Cadre de gestion intégrée du risque (CGIR) -- http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/riskmanagement/rmf-cgr01-1_f.html)

Anticiper les répercussions juridiques de la constitution d'un partenariat avec le secteur privé[21]

Préciser la part relative de risques et d'avantages qui sera attribuable à chacun des partenaires (et éventuellement au groupe client cible), ainsi que le mode de calcul y afférent. Si les risques et l'engagement financier connexe sont liés à un facteur variable (p. ex., 50 % de chaque perte subie au titre de projets/initiatives entrepris dans le cadre du partenariat) ou à d'autres formules semblables, la responsabilité fédérale globale pour toute la durée de l'entente de partenariat doit être limitée dans la convention.

21 Partage / gestion des risques et répartition des revenus (Le service centré sur le citoyen et l'option du partenariat) : http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/options/toc_f.htm

Lier la rémunération finale du ou des partenaires du secteur privé à l'atteinte des objectifs énoncés du partenariat sur le plan opérationnel et du point de vue de la politique publique (s'il y a lieu). Ainsi, des initiatives comme l'impartition et les marchés publics en technologie de l'information cadreront davantage avec les partenariats grâce à un renforcement du lien entre les risques partagés et les objectifs.

Préciser le produit à répartir entre les partenaires et indiquer à quel moment il doit l'être (p. ex., au moment où chaque projet est terminé ou au moment où la vente est effectuée, ou encore à la fin du partenariat ou lorsque l'ensemble du portefeuille a été liquidé, etc.). Le partage proportionnel du produit peut correspondre à la part de risques prise en charge par les partenaires ou au niveau de leur contribution au partenariat. Toutefois, la raison d'être de la participation du secteur public au partenariat sera souvent liée à l'atteinte des objectifs de la politique publique (p. ex., favoriser le développement économique et la création d'emplois ou améliorer la prestation des services), par opposition à une motivation axée sur le profit.

Établir des systèmes, des mécanismes et/ou des dispositions spéciales pour la gestion des risques particuliers liés au partenariat. Le groupe de travail des sous-ministres sur les modèles de prestation des services déclarait que l'insistance de l'État à assumer une responsabilité illimitée de la part du secteur privé, dans les cas où s'applique la politique d'impartition et de gestion des risques, constitue un exemple où... « le processus qui prend le pas sur la réalité opérationnelle ». Le SCT reconnaît l'incompatibilité entre cette approche et du partage de risques, qui est un élément primordial des ententes de partenariat. Le SCT examine actuellement d'autres façons, plus favorables à la formation de partenariats en vue de protéger l'intérêt de l'État. Pour limiter la responsabilité fédérale à l'égard des actes des partenaires, préciser dans la convention que l'arrangement conclu ne doit pas être assimilé à un partenariat (partnership) au sens juridique du terme (société de personnes).

Renseignements supplémentaires sur la gestion du risque

voir page 78

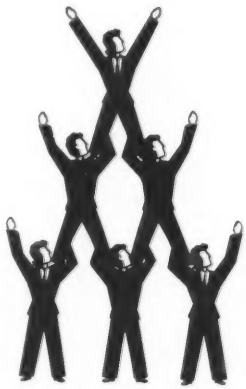
ÉTAPES RECOMMANDÉES

Gestion des risques

- ❑ Cerner et évaluer les types, la gravité et la probabilité des risques
- ❑ Préciser les objectifs et les résultats escomptés pour chaque risque (à court et à long termes)
- ❑ Préciser les responsabilités distinctes et conjointes des partenaires pour chaque risque
- ❑ Préparer des solutions pour :
  - éviter ou transférer les risques
  - tenter de minimiser la probabilité ou les répercussions, ou les deux
  - accepter et gérer les risques
  - tirer parti des possibilités
- ❑ Choisir une stratégie :
  - appliquer des critères de décision axés sur les résultats
  - tenir compte des problèmes et des possibilités
- ❑ Élaborer et mettre en œuvre un plan ou une stratégie

Partager la gestion des risques

De façon idéale, les partenaires devraient s'entendre sur une méthode de gestion des risques élaborée en commun et qui serait communiquée, comprise et appliquée par toutes les parties ou personnes visées. L'établissement et la communication de la vision, des objectifs et des principes opérationnels de la gestion du risque de l'organisation sont des éléments essentiels à la dissémination d'une orientation stratégique et au succès de l'intégration de la fonction de gestion du risque dans l'organisation.

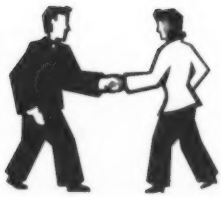


Compétences nécessaires pour former un partenariat[22]

Voici une liste des compétences nécessaires pour participer à un partenariat, établie par Flo Frank et Anne Smith dans *Le Guide du partenariat* qu'elles ont rédigé pour le compte de Développement des ressources humaines Canada (http://www.hrdc-drhc.gc.ca/common/partners/partnerx.shtml). Le lecteur trouvera de plus amples précisions sur chaque type de compétence dans ce guide.

22 *Le guide du partenariat;* Développement des ressources humaines Canada - http://www.hrdc-drhc.gc.ca/common/partners/partnerx.shtml

- Gestion de partenariats
- Compétences en négociation
- Approche de groupe et constitution d'équipes
- Compétences en planification
- Compétences en évaluation
- Résolution de problèmes et de conflits
- Gestion du temps
- Gestion financière
- Gestion de l'aide extérieure
- Compétences liées au travail avec des bénévoles
- Gestion du stress



Souvenez-vous :

Le partenariat exige des stratégies de communication particulières

voir page 22

Accès à de l'espace à bureau additionnel

La prise de disposition pour trouver de l'espace à bureau additionnel afin d'appuyer le partenariat peut constituer un défi, car la formule de base concernant l'affectation d'espace à un ministère repose sur le décompte des ETP (équivalents temps plein). À l'instar de la plupart des éléments d'un partenariat, le règlement efficace du problème de l'espace à bureau nécessite sans tarder des discussions avec la Direction générale des services immobiliers de TPSGC et peut-être l'intégration de cette direction à votre liste de partenaires.

Autres questions particulières propres à un partenariat[23]

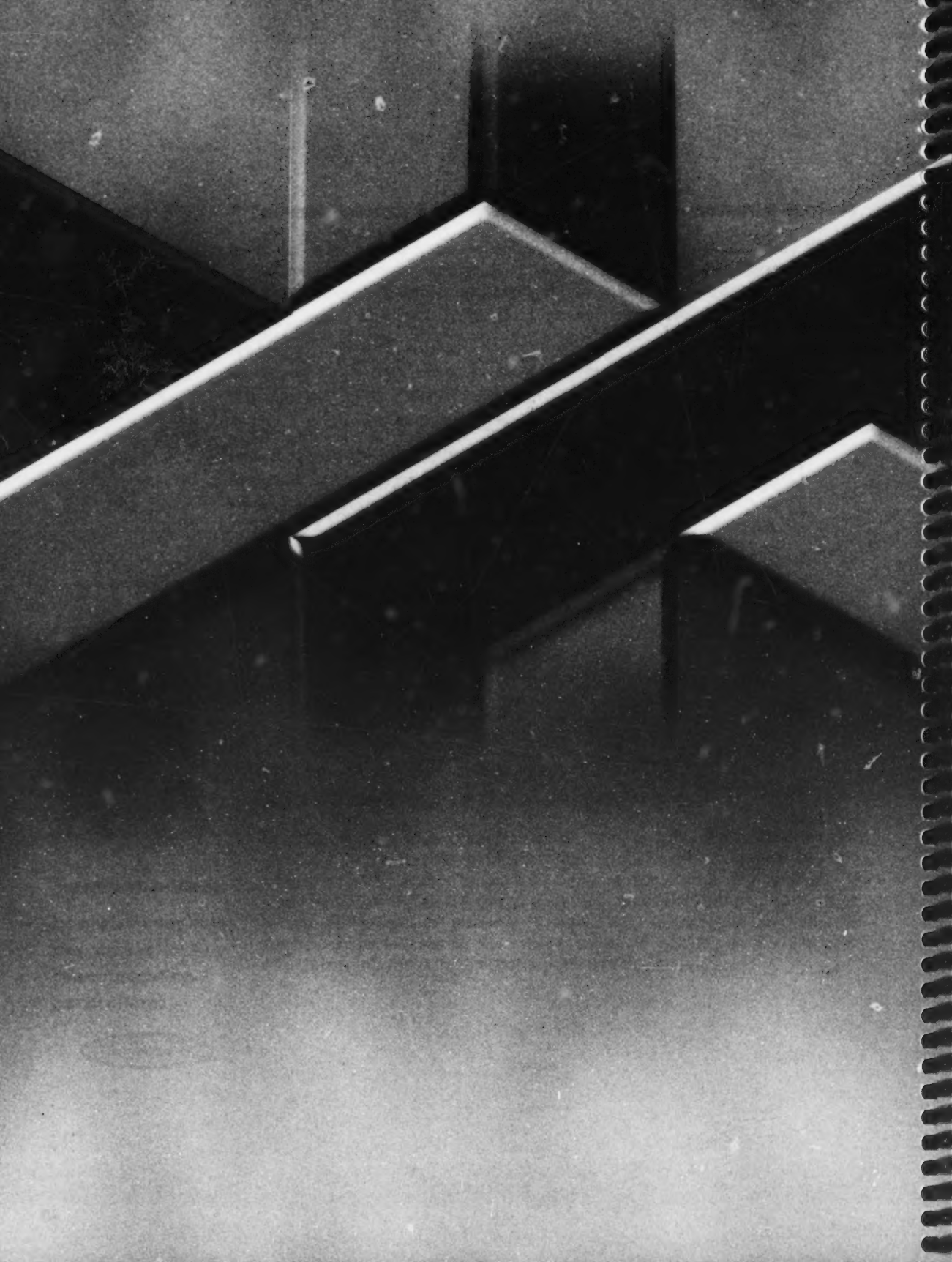
La liste de questions et de mesures correspondantes que nous venons de présenter n'est pas exhaustive. Il faudra aussi répondre à toutes exigences administratives, opérationnelles et/ou juridiques applicables aux catégories particulières d'activités de partenariat, soit, entre autres :

Questions de locaux et autres questions de logistique (p. ex., dans le cas d'options touchant le regroupement, sous un même toit, d'effectifs relevant de la compétence de plus d'un secteur, d'options relatives à un guichet unique et d'autres options de prestation de services en commun);

Détention des droits de propriété intellectuelle si le partenariat avec un organisme extérieur au gouvernement fédéral est susceptible de donner lieu à la création et/ou à l'exploitation de produits ou services d'ordre intellectuel;

Autres exigences à respecter pour se conformer aux lois et règlements pertinents de la ou des provinces où le partenariat œuvrera (p. ex. lois en matière d'environnement) et pour se conformer aux obligations relatives aux accords commerciaux.

23 *Le service centré sur le citoyen et l'option du partenariat*: http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/options/ toc_f.htm



Annexe A

Exemple de protocole d'entente lorsqu'un ministère administre un programme pour un autre ministère

Protocole d'entente financier de Diversification de l'économie de l'Ouest lorsqu'un ministère se voit demander d'administrer un programme au nom d'un autre ministère.

PROTOCOLE D'ENTENTE

ENTRE

MINISTÈRE C, le ministère créancier,

ET

MINISTÈRE D, le ministère débiteur,

POUR L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME xxx (nom du programme)

(À utiliser quand on demande au ministère C d'administrer un programme dont le ministère D a le mandat).

Article 1 – Objectif

Le ministère C délègue au ministère D les pouvoirs requis pour la mise en œuvre du xxx (p. ex. le programme XXX du ministère C au Yukon) conformément aux processus et procédures administratifs définis dans ce protocole d'entente et au manuel de comptabilité sur la stratégie d'information financière.

Article 2 – Mandat

Le ministère C atteste qu'il a les pouvoirs législatifs, en vertu de la loi XX pour exécuter les activités exigées par ce protocole d'entente et pour déléguer au ministère D les activités déléguées décrites en annexe. Le ministère D demeure responsable de la mise en œuvre complète du programme alors que le ministère C assume les activités conformément aux conditions de ce protocole d'entente.

Le ministère D est autorisé à signer, au nom du ministère C, tout contrat ou toute entente conclue avec une tierce partie pour mettre en œuvre les activités qui lui sont déléguées, sous réserve des dispositions du protocole d'entente. Tout contrat ou toute entente doit désigner la partie gouvernementale comme Sa Majesté du chef du Canada, représentée par le ministre du ministère C, représenté lui-même par le directeur général (ou tout autre poste) du ministère D.

Vous pouvez imprimer les annexes de la version électronique du guide qui se trouve à **http://www.tbs-sct.gc.ca/rc-cr** ou **http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/rc-cr**

Article 3 – Délégation du pouvoir financier

Le ministère D est autorisé, conformément à sa propre charte de pouvoir en matière d'opérations financières (ou selon les pouvoirs *décrits dans le paragraphe suivant*) à facturer les dépenses encourues pour exécuter les activités qui lui sont déléguées au budget X des dépenses et au budget X des subventions et contributions du ministère C, avancés par C à D.

Le pouvoir financier est délégué de la façon suivante. Si la charte du ministère D concernant les pouvoirs financiers doit être modifiée, veuillez donner la même information que donnerait la charte des pouvoirs financiers, c'est-à-dire le titre de la personne, la nature de l'opération, s'il s'agit d'un achat ou d'une contribution, l'objet, c'est-à-dire l'attestation de l'exécution et la demande de paiement, et le montant jusqu'auquel la délégation de pouvoir est valable. Ces délégations de pouvoir doivent être précisées avant la signature du protocole d'entente.

Tout contrat ou toute entente doit désigner la partie gouvernementale comme Sa Majesté du chef du Canada...

Article 4 – Financement

Le ministère C avancera au ministère D les fonds pour les activités déléguées sur une base annuelle, comme suit :

EXERCICE	COÛTS D'ADMINISTRATION	APPORT
1999-2000	350 000 $	1 500 000 $
2000-2001	350 000 $	1 500 000 $
2001-2002	150 000 $	1 500 000 $
2002-2003	150 000 $	1 500 000 $
Total	1 000 000 $	6 000 000 $

Le ministère D ne peut pas dépenser plus que le montant annuel avancé par le ministère C.

Article 5 – Administration

Le ministère D va mettre en marche, engager et attester l'exécution et procéder au paiement conformément aux pouvoirs financiers délégués.

Article 6 – Comptabilité et rapports

Le ministère D convient de fournir au ministère C la comptabilité de l'utilisation du pouvoir aux dates suivantes ou avant :

Pour l'exercice 1999-2000, au plus tard le 31 janvier 2000, pour la période allant du 1er avril au 31 décembre 1999 et, au plus tard le 15 avril 2000 pour la période allant du 1er janvier au 31 mars 2000.

Pour l'exercice 2000-2001 et les exercices suivants, au plus tard le :

ÉCHÉANCE	PÉRIODE VISÉE
15 septembre	1er avril au 31 août
15 janvier	1er septembre au 31 décembre
15 avril	1er janvier au 31 mars

Le rapport renferme des détails sur le bénéficiaire, le montant, le code financier, c'est-à-dire Dépenses et également sur l'objet économique.

Article 7 – Prévision des flux de trésorerie

Le ministère D convient de fournir avec chaque rapport comptable une prévision des besoins pour le reste de l'exercice. Il faudra informer le ministère C dès que possible des cas prévus de non-utilisation des pouvoirs, normalement au plus tard le 15 septembre de l'exercice en cours (Note : Aux fins de la mise à jour annuelle des niveaux de référence pour les subventions et les contributions).

Article 8 – Rapports sur le rendement

Au moins deux fois l'an, le ministère D s'engage à présenter un rapport détaillant les tâches réalisées et les résultats obtenus dans un niveau de détail suffisant pour convenir au ministère C.

Article 9 – Durée du protocole d'entente

Le présent protocole est en vigueur du 1er avril 1999 au 31 mars 2003.

Article 10 – Modifications

Le présent protocole peut être modifié pendant sa période d'application avec le consentement mutuel des deux parties.

Article 11 – Signatures

EN FOI DE QUOI, ce protocole d'entente a été signé :

au nom du ministère C :

Signature : _____ Date : _____

Titre : (Si le protocole d'entente comprend une délégation de pouvoir pour l'attestation d'exécution et le paiement des dépenses, il doit être signé par le ministre du ministère C ou son sous-ministre conformément aux articles 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*).

Au nom du ministère D :

Signature : _____ Date : _____

Titre : _____

Annexe B

Modèle de lettre d'entente pour le transfert des pouvoirs et des fonds d'un programme par l'intermédiaire du Budget supplémentaire des dépenses

Modèle de lettre d'entente pour les cas où les pouvoirs et les fonds d'un programme sont transférés par l'intermédiaire du Budget supplémentaire des dépenses (préparé par Diversification de l'économie de l'Ouest)

Processus faisant appel au Budget supplémentaire des dépenses

21 janvier 2000

Lettres d'entente

ENTRE :

Le ministère A

et

Le ministère B

ATTENDU QUE le ministère A a pour objectif de promouvoir la diversification de l'économie du Canada, en mettant l'accent sur le développement des petites et moyennes entreprises;

ATTENDU QUE le ministère B a pour objectif de consolider l'économie et de fournir aux Canadiens un nombre accru de produits et activités;

ATTENDU QUE les deux ministères souhaitent mettre en œuvre des projets dans des collectivités canadiennes pour réaliser des activités telles de nouvelles applications technologiques, l'amélioration des pratiques de gestion, la promotion, la commercialisation et le développement du public, générer des recettes additionnelles, viser l'autosuffisance et créer des emplois;

Pour ces motifs, ils conviennent que :

a) des fonds d'un montant de X XXX XXX $ seront transférés des niveaux de ressources de 1999-2000 (crédit 999) du ministère A aux niveaux de ressources 1999-2000 du ministère B. Ces fonds seront transférés en inscrivant un poste dans le Budget supplémentaire des dépenses de 1999-2000 du ministère B et en créant une affectation bloquée dans les niveaux de ressource du ministère A (crédit 999).

b) Les fonds serviront à réaliser des projets d'intérêt mutuel pour les deux ministères et le ministère B fera tout en son possible pour compléter le financement du programme.

c) Toutes les demandes présentées dans le cadre de ce programme seront examinées et tous les projets devant bénéficier de ces fonds seront approuvés par les représentants des deux ministères, soit le ministère A et le ministère B.

d) Les fonds de ces programmes seront gérés en vertu des dispositions actuelles des programmes pertinents du ministère B.

e) Les lettres d'approbation informant les lauréats de l'attribution de leur financement seront signées au nom du ministre de D et du ministre de C. Tous deux seront également consultés et prendront part aux annonces publiques de financement.

Je donne mon accord :

_____ _____

Ministre Date

Ministère C

Je donne mon accord :

_____ _____

Ministre Date

Ministère D

Annexe C

Exemple de modèle d'entente ou de protocole d'entente de type F et E

Modèle d'entente de type F et E (préparé par Marilyn Issavian, Environnement Canada, région du Pacifique et du Yukon)

Ce modèle pourra servir de point de départ pour préparer un protocole d'entente avec un organisme gouvernemental. Attention : un protocole d'entente n'est pas un accord, il n'a pas de valeur juridique), ou un contrat de partage des coûts appelé « Entente » avec un organisme gouvernemental. Il faut donner au document un titre en conséquence.

Entre : _____ Sa Majesté du chef du Canada, représentée par le ministre de l'Environnement, ci-après désigné « le Ministre » qui est redevable d'Environnement Canada, ci-après désigné « EC » **et** *(raison sociale complète de l'entité)*, ci-après appelée_____.

Outre sa justification habituelle dans un document juridique, cette section est essentielle pour permettre au gestionnaire et aux services financiers de prouver à un vérificateur ou à un fournisseur éventuel que ceci n'est pas un marché du gouvernement du Canada; et ceci n'est pas une entente de subvention ni de contribution.

Attendu que... *expliquez qu'il s'agit d'une modalité de partage des coûts et précisez pourquoi la collaboration est la solution qui convient. Présentez clairement les objectifs communs ou compatibles. Expliquez logiquement les besoins, les résultats attendus et la valeur ajoutée devant découler de la collaboration.*

Attendu que... *expliquez comment le ministère, conformément à son mandat, éprouve pour ce projet un intérêt qui justifie son besoin d'un bien ou d'un service.*

Attendu que... *expliquez en quoi votre partenaire manifeste de l'intérêt (en termes non monétaires) pour ce projet. Ce partenaire peut, dans d'autres situations, avoir eu un contrat avec vous et vous avoir facturé des frais généraux. Il est important que vous expliquiez ici de façon très précise comment votre partenaire est engagé dans ce type de travail et partage un intérêt mutuel pour les résultats de cette entente. Le partenaire ne doit pas faire de profit.*

1. Objectif, résultats attendus et indicateur de rendement du projet

Donnez une justification claire, précise et complète des besoins et des résultats attendus. Le détail des travaux à réaliser est très important pour garantir que le produit final est en vérité celui que vous avez prévu. Sans indicateur, vous pourriez vous retrouver avec un bon produit, mais qui ne vous serait pas utile.

Ce n'est pas une section sur l'historique, mais l'endroit où il faut énumérer les résultats et préciser les indicateurs qui montreront que les résultats ont été atteints.

Si vous joignez les détails à une pièce jointe ou en annexe, employez la mention suivante : « Le détail de ces travaux est joint à l'annexe X et fait partie intégrante de cette entente. »

Expliquez en quoi la partie est qualifiée et en mesure de respecter les exigences.

2. Surveillance et évaluation

Pour chaque activité, précisez comment l'atteinte des objectifs sera mesurée.

Les critères pour évaluer une activité menée en partenariat peuvent varier en fonction des objectifs et des motifs des tierces parties. Les questions à se poser au bout du compte sont simples : les activités prévues ont-elles eu lieu? Les produits attendus ont-ils été obtenus? Les services ont-ils été offerts comme prévu? Le contrôle et l'évaluation d'un partenariat nécessitent une organisation attentive des critères et de la diplomatie dans leur application.

3. Gestion des risques

La politique du gouvernement cherche à cerner et à réduire ou éliminer les risques, à réduire au minimum et à limiter les coûts et les conséquences d'incidents nuisibles ou dommageables découlant de ces risques. Il est important que les risques soient cernés et que le partage des responsabilités soit confirmé dès que possible dans le processus de collaboration. Dans le cadre d'une bonne gestion des risques, les gestionnaires doivent s'interroger sur le caractère adéquat des mécanismes de contrôle des risques et se demander si d'autres parties doivent assurer les risques qu'elles assument dans le cadre du partenariat. Il est également important de se demander si le choix de l'instrument – protocole d'entente, marché, entente – est celui qui convient le mieux d'un point de vue de gestion des risques.

Précisez les risques. Indiquez comment les parties s'entendent pour partager les responsabilités dans ce domaine, et les gérer.

Souvenez-vous :

Le travail en équipe peut augmenter vos risques.

voir page 66

4. Participation d'un tiers *(s'il y a lieu)*

Si un entrepreneur exécute le travail au nom des parties, il est important que les deux parties s'entendent sur l'énoncé de travail devant figurer dans le marché, que l'entente le précise, et que les conditions soient jointes à l'entente. De plus, les deux parties pourront vouloir jouer le rôle de conseiller scientifique ou de projet pour le marché.

5. Modalités de financement

Sur le côut totral du project, indiquer :

a) Combien le gouvernement du Canada va payer et à quelle fin. Précisez « plus tout montant de TPS applicable qui ne sera pas remboursé à la partie par l'Agence des douanes et du revenu du Canada, » et

b) Combien (montant en dollar) la partie versera-t-elle, et à quelle fin.

6. Partage des profits *(s'il y a lieu))*

S'entendre sur la répartition des profits *(c.-à-d. recettes, économies, propriété intellectuelle, fonds commercial).*

MODALITÉS DE PAIEMENT

7. Mode de paiement

(Cette section précise quelle partie verse et quelle partie reçoit l'argent. En règle générale, les employés du secteur privé ne peuvent pas gérer des fonds publics et vice versa. C'est pourquoi qu'il faut toujours mettre les fonds des autres parties dans un compte distinct (CFD ou compte d'attente) et, qu'il ne faut jamais faire de versement anticipé pour F et E à une autre partie pour qu'elle le gère.)

Quand le ministère agit comme banquier dans le cadre de l'entente, il faut demander le versement anticipé du montant total de la contribution de l'autre partie. Si celle-ci ne l'accepte pas, il n'y a qu'une solution : lui demander des acomptes provisionnels trimestriels.

Quand l'autre partie agit comme banquier pour l'entente, les gestionnaires de programme doivent prévoir des versements échelonnés pour rembourser cette partie des dépenses engagées. La partie doit fournir avec chaque demande de paiement un rapport indiquant les dépenses engagées depuis le dernier paiement.

8. Calendrier des paiements et des rapports

Précisez les dates de livraison et les dates repères pour les produits et services rattachés à l'activité, et le montant à verser sur réception de ce produit ou de ce service. *Ce calendrier de paiement sera comparable à celui que vous prépareriez pour un marché. Vu la charge de travail en fin d'exercice, efforcez-vous dans toute la mesure du possible de faire parvenir les factures finales aux services financiers à la mi-mars.*

Précisez que le ministère remboursera les arrérages à l'autre partie sur réception d'une facture.

Donnez le nom et l'adresse complète de la personne à qui la facture doit être adressée et de celle à qui le paiement doit être envoyé. *Si le ministère agit comme banquier, la facture est envoyée à la personne désignée par l'autre partie; le paiement va dans les comptes du ministère. Si l'autre partie agit comme banquier, ils envoient alors la facture à un gestionnaire de programme précis du ministère et le paiement va à la personne désignée par l'autre partie.*

9. Pas un partenariat

Le Ministre et la Partie rejettent expressément toute intention de mettre en place un partenariat, une coentreprise ou un organisme. Il est entendu, reconnu et convenu que rien dans cette entente ni dans les comportements du Ministre ou de la partie ne pourra faire du Ministre et de la Partie des partenaires, des membres d'une coentreprise, des mandants ou des agents de quelque façon que ce soit et pour n'importe quelle fin. Les parties ne doivent pas se présenter ni se comporter comme un agent du Ministre. Aucune partie n'aura le pouvoir d'agir ou d'assumer n'importe quelle obligation ou responsabilité au nom de l'autre partie.

Les parties conviennent d'être redevables au Ministre pour toute obligation qui serait imputée au Ministre parce qu'il aurait été jugé responsable avec la Partie à titre de partenaire, de membre d'une coentreprise ou de mandant de la Partie. Il demeure entendu que la Partie n'assume aucune responsabilité à l'égard des obligations incombant au Ministre à la suite de toute mesure ou omission du Ministre ou de son mandataire qui aboutirait à conclure que le Ministre ou son mandataire est un partenaire, un membre d'une coentreprise ou un représentant de la Partie.

10. Date d'entrée en vigueur et d'échéance de l'entente

La date d'entrée en vigueur ne peut précéder la date de signature. Les ententes doivent prendre fin dès que possible une fois le travail terminé.

11. Résiliation

Chacune des parties peut résilier cette entente en en informant par écrit l'autre partie *(X)* mois à l'avance. Cette entente et les obligations du Ministre en vertu de cette entente prendront fin sur réception de l'avis au Ministre du décès, de la dissolution ou de l'insolvabilité de l'une des parties.

La date d'entrée en vigueur ne peut précéder la date de signature.

12. Modifications

Cette entente peut être modifiée par consentement mutuel et écrit des parties en cause. Pour être valide, toute modification à cette entente doit se faire par écrit et être signée par les parties en cause pendant la durée de cette entente. *Précisez le nombre de mois de préavis acceptable aux deux parties.*

13. Responsabilités

Les parties conviennent, en tout temps, de dégager de toute responsabilité Sa Majesté ou n'importe quel directeur, fonctionnaire, employé ou mandataire de Sa Majesté contre toutes les réclamations et demandes, pertes, coûts, dommages, mesures, poursuites ou autres procédures entreprises par qui que ce soit, pour quelque justification que ce soit, occasionnée par l'exécution de cette entente ou attribuable à cette dernière ou de toute mesure prise ou de toute chose faite ou maintenue en vertu de celle-ci, ou l'exercice de n'importe quelle façon des droits résultant de celle-ci, sauf les réclamations pour dommage découlant de la négligence de n'importe quel agent, fonctionnaire, employé ou agent de Sa Majesté agissant dans les limites de ses fonctions ou de son emploi.

La Partie, en ce qui concerne toute réclamation formulée par une tierce partie, doit informer Sa Majesté de tous les éléments importants.

Si Sa Majesté devient partie à toute mesure, poursuite ou procédure au titre de laquelle la Partie est tenue d'indemniser Sa Majesté, la Partie devra s'opposer à de telles mesures, poursuites ou procédures au nom de Sa Majesté et aux dépens de la Partie l'obligation d'indemnisation qui précède est soumise à l'exigence que la Partie, en ce qui concerne toute réclamation faite par une tierce partie, informe Sa Majesté de tous les éléments importants à ce sujet et se soit vu accorder l'occasion, aux seuls dépens de la Partie, de résister, de se défendre et de faire un compromis à ce sujet, à condition que la Partie ne soit pas tenue de le faire, et à condition de plus que, si la Partie n'assume pas la défense d'une telle réclamation, Sa Majesté peut le faire de la façon qu'elle juge convenir et peut prendre toute mesure considérée de façon raisonnable comme prudente dans les circonstances pour régler la réclamation. La Partie, en ce qui concerne toute réclamation formulée par une tierce partie, doit informer Sa Majesté de tous les éléments importants.

14. Signatures et dates

Les délégations de pouvoir en matière de signature en vigueur dans la région précisent que les ententes de collaboration ne peuvent être signées qu'à partir du niveau coordonnateur de programme pour un montant équivalent à son budget total.

La personne signant pour l'autre partie devrait avoir un niveau équivalent à celui de notre signataire.

Les ententes de grande importance (montant, implications politiques, etc.) devraient être signées par le directeur général régional ou, si le calendrier le permet, par le Ministre.

La personne qui signe l'entente est également celle qui doit signer toute modification.

Annexe D1

Fonds d'action pour le changement climatique – Caractéristiques et procédure

Caractéristiques et procédures (abrégées) du Fonds d'action pour le changement climatique

Le Fonds d'action pour le changement climatique a deux objectifs : jeter des bases et lancer les premières mesures.

La majorité du fonds servira à jeter des bases au cours de la première année, ce qui absorbera progressivement moins d'argent par la suite alors que le fonds servira de plus en plus à lancer les premières mesures.

Les sommes seront versées dans les services votés visés (Ressources naturelles Canada et Environnement Canada). En termes administratifs, ceux destinés à la sensibilisation du public et à la vulgarisation figureront dans les comptes des services votés d'Environnement Canada, alors que ceux concernant la mise en œuvre interne seront confiés à Ressources naturelles Canada. Toutefois, la plupart du financement sera réparti dans des comptes d'attente d'autres ministères du gouvernement pour servir à diverses initiatives concernant le changement climatique.

D'autres fonds seront recueillis dans la mesure du possible. Deux types de modalités seront étudiés :

> internes : en règle générale, les propositions des ministères devraient comporter des fonds de crédits votés joints et demander le financement d'activités additionnelles pour faire face aux difficultés additionnelles du changement climatique;
>
> externes : le gouvernement fédéral essaiera dans la mesure du possible d'obtenir le plus de fonds possibles des provinces, de l'industrie et des intervenants afin d'établir un équilibre entre les responsabilités.

Considérations sur la répartition

Les parties ne pourront pas réorienter les projets déjà financés par un mécanisme existant pour en faire des propositions relevant du Fonds du changement climatique pour libérer des ressources à d'autres fins.

Des fonds seront attribués spécialement au fonctionnement du secrétariat fédéral.

Une réserve sera constituée pour les nouvelles priorités.

Les sommes non dépensées seront reportées à l'exercice suivant.

Les fonds seront répartis au moyen d'un processus clair et transparent dont tous pourront prendre connaissance et qui suivra la procédure établie pour chacune des catégories de financement.

Le financement ne sera étudié que pour les projets qui comportent des repères concrets et des résultats démontrables en matière de changement climatique.

Le financement ne sera étudié que pour les projets qui comportent des repères concrets et des résultats démontrables

Les demandes de fonds devront être accompagnées d'une analyse de rentabilisation décrivant les principaux éléments de l'initiative ou du projet, précisant comment il respectera les critères pour ces domaines de financement, les repères, les résultats attendus, les coûts et les consultations entreprises.

Annexe D2

Fonds d'action pour le changement climatique – Principes proposés pour la prise de décisions et la responsabilisation

Fonds d'action pour le changement climatique : Principes proposés (abrégés) pour la prise de décisions et la responsabilisation

Les ministres de l'Environnement et des Ressources naturelles ont la charge et assument l'obligation de rendre compte du Fonds d'action pour le changement climatique. Les principes de gestion sous-jacents sont les suivants :

> Aucun élément ou bloc de financement n'est indépendant de l'autre.
>
> Un cadre commun s'appliquera aux décisions de financement de chaque bloc de financement.
>
> Des critères pour guider les décisions de financement dans chaque bloc seront élaborés par les SMA principaux, révisés par le comité des SM et approuvés par les ministres.
>
> Un plan de travail comportant des repères pour chaque bloc de financement sera préparé par les SMA principaux, révisé par le comité des SM et approuvé par les ministres.

Les ministres délégueront, au moyen d'instruments ministériels de délégation de pouvoir, les pouvoirs de lancer, d'engager, de dépenser et de payer dans le cadre des initiatives concernant le changement climatique. Les ministres peuvent déléguer les décisions d'approbation de décisions précises de financement aux SM et aux SMA :

> Toutes les propositions de financement seront examinées par les SMA principaux et, quand la charge aura été déléguée, ceux-ci prendront les décisions.
>
> Toutes les autres propositions de financement, après examen par les SMA principaux, seront soumises à la décision des SM (telles que déléguées), certaines propositions étant transmises aux ministres pour qu'ils les vérifient.
>
> Chaque proposition de financement sera accompagnée d'une analyse de rentabilisation dont le détail variera en fonction du montant de la proposition.

Les ministres et les SM recevront des rapports périodiques sur l'état du financement.

Une réserve de X millions de dollars sera conservée au cours de chaque exercice. Des recommandations touchant la répartition de la réserve entre les divers blocs de financement seront formulées par les SMA principaux, puis soumises à la décision des SM.

Le Secrétariat du changement climatique présentera des rapports périodiques et annuels aux ministres de Ressources naturelles Canada et d'Environnement Canada sur les principales réalisations du Fonds d'action sur le changement climatique et sur l'utilisation des fonds pertinents. Le Secrétariat devra également participer à la préparation de rapports des organismes centraux (p. ex. RPP, rapports annuels sur le rendement).

Un protocole d'entente sera rédigé afin de permettre à Ressources naturelles Canada ou à Environnement Canada, de concert avec les ministères participants, de régir les principaux éléments des ententes concernant le Fonds d'action pour le changement climatique.

Annexe D3

Modalités du Programme de contribution à la catégorie du changement climatique

Modalités (abrégées) du Programme de contribution à la catégorie du changement climatique

Objectif

Encourager et exécuter des programmes et des activités qui contribueront à la capacité du Canada à combattre le changement climatique et à respecter ses engagements.

Catégories de bénéficiaires

Les catégories de bénéficiaires comprendront... dont les objectifs contribuent à l'objectif du Programme de contribution de la catégorie du changement climatique.

Durée

Les conditions s'appliqueront aux projets ou initiatives présentés jusqu'au 31 mars 200X, les paiements étant faits au cours de l'exercice suivant uniquement aux fins de réduction progressive des opérations.

Montant maximal d'une contribution

Les contributions seront approuvées sur une base annuelle. Le montant par entente précise de contribution ne pourra pas dépasser X millions de dollars par année, par bénéficiaire.

Pouvoirs de signature

Les pouvoirs d'approbation, d'engagement de dépenses, d'engagement et de paiement seront délégués par les ministres de l'Environnement et des Ressources naturelles du Canada à des postes au niveau organisationnel qui convient, auxquels les attributions peuvent être exercées de la façon la plus efficace, et qui conviennent le mieux pour établir l'obligation de rendre compte des résultats. Ces pouvoirs seront délégués au moyen d'un instrument de délégation de pouvoir et des diagrammes des pouvoirs de signer les documents financiers.

Base des paiements et calendrier

Les contributions pourront comporter des paiements anticipés, en fonction des prévisions de liquidités préparées par le bénéficiaire et conformément aux dispositions figurant au chapitre 2-12 du volume du contrôleur du Guide du CT sur l'administration financière, ce qui trouve à http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/siglist_f.html.

Demande et documents d'appui

Le traitement des demandes sera fait conformément aux manuels du programme.

Les demandes peuvent être rédigées sur des formulaires standard de demande de contribution de catégorie de Ressources naturelles Canada et du ministère de l'Environnement, ou sur papier en-tête de l'organisation du demandeur. Toutes les demandes doivent être signées par un mandataire autorisé du demandeur ou de l'organisation et fournir les renseignements pertinents comme l'objectif de l'organisation du demandeur, une description de l'activité envisagée, le montant proposé, le budget prévu de l'activité et d'autres détails. Les demandes doivent également comporter les dispositions standard concernant la Loi sur les langues officielles, les conflits d'intérêts, les avantages pour un député ou un sénateur, la conformité à toutes les sanctions économiques ou politiques prises par n'importe quel gouvernement.

Vérification de l'admissibilité, du droit et du respect des modalités approuvées

Le traitement des demandes sera fait conformément aux manuels du programme. Un rapport d'évaluation et des recommandations conjointes seront faites par écrit à l'agent ayant la délégation de pouvoir pertinente. L'évaluation comportera un examen des documents soumis à l'appui de la demande pour s'assurer du respect des conditions approuvées.

Évaluation

Toutes les ententes de contribution entre le ministère et les bénéficiaires doivent comporter une disposition précisant qu'une évaluation de l'efficacité de la contribution pour respecter les objectifs ministériels et les critères du programme sera faite dans les quatre mois suivant la fin du dernier exercice pour lequel une aide est fournie.

Vérification

Conformément à la politique du Conseil du Trésor, chaque contribution peut faire l'objet d'une vérification pour veiller à ce que seules les dépenses permises en vertu des conditions ont été engagées.

Le bénéficiaire doit donc :

tenir les livres comptables qui s'imposent;

permettre au représentant du Ministre de vérifier, d'inspecter et de faire des copies de ces comptes et dossiers à tout moment jugé raisonnable;

mettre à la disposition des représentants du Ministre des installations pour procéder à ces vérifications et à ces inspections;

rembourser rapidement tout paiement excédentaire de contribution révélé par une vérification.

Langues officielles

Le cas échéant, le ministère se conformera à la Loi sur les langues officielles et à ses règlements d'application.

Disponibilité du financement

Toutes les ententes de contribution doivent comporter une disposition précisant qu'aucun paiement ne sera fait en cas de solde non réservé insuffisant et d'un budget réservé par le Parlement du Canada à cette fin.

Paiements source unique

Comme exigé par le Conseil du Trésor, le ministère organisera des consultations préalables à l'approbation entre les parties du gouvernement fédéral et exigera des bénéficiaires qu'ils divulguent d'autres sources de financement fédéral à l'avance. Il n'y aura pas de double financement pour une même initiative.

Annexe E

Liste de contrôle – Bénéficiaires distribuant des contributions

Autres dispositions à intégrer dans les ententes concernant une contribution ou les ententes contractuelles avec des tiers ou des bénéficiaires qui participent à la distribution des montants des contributions (se reporter à la Politique sur les paiements de transfert, Annexe C, Partie 2).

- ❑ description du cadre de gestion et de responsabilisation des bénéficiaires initiaux;
- ❑ assurance que l'objet public du programme et la nécessité d'offrir un service transparent, juste et équitable ne fassent pas les frais du désir d'atteindre l'efficience;
- ❑ attentes claires et convenues entre les parties;
- ❑ rôles et responsabilités clairs, notamment sur le plan financier;
- ❑ processus de prise de décisions clair, transparent et ouvert;
- ❑ assurance que les exigences ministérielles concernant le choix et la gestion des projets sont respectées par les bénéficiaires;
- ❑ disposition pour une évaluation continue par le ministère pour veiller à ce que le rendement réponde aux attentes et que le bénéficiaire initial accorde une diligence raisonnable au choix et à la gestion des projets;
- ❑ disposition visant à décrire les exigences ministérielles relativement aux plans d'exploitation du bénéficiaire initial, dont les attentes sur le rendement annuel et une description du processus utilisé pour sélectionner et approuver les projets;
- ❑ droit du ministère d'avoir accès aux documents pertinents et aux locaux des bénéficiaires initiaux et, le cas échéant, à ceux des bénéficiaires finaux;
- ❑ disposition claire pour la vérification du rendement du programme et des bénéficiaires;

- ❑ disposition pour que le ministère puisse recevoir des rapports de rendement et des rapports financiers périodiques (trimestriels et/ou annuels) de bénéficiaires initiaux, approuvés par un mandataire de la société, y compris, le cas échéant, des états financiers annuels ayant fait l'objet d'une vérification et accompagnés du rapport du vérificateur externe et de son avis, et toute autre évaluation finale financée en tout ou en partie par le programme de transfert;
- ❑ disposition visant à ce que le ministère puisse obtenir d'un bénéficiaire initial une copie de toutes les ententes signées avec les bénéficiaires ou y avoir un accès rapide;
- ❑ description des mesures de recours pour les bénéficiaires finaux visés par les décisions prises par un bénéficiaire initial;
- ❑ disposition visant à effectuer des examens, des évaluations et des vérifications appropriés des programmes et à obtenir des précisions sur les coûts administratifs admissibles qui peuvent être imputés par le bénéficiaire initial à la contribution, conformément au compte rendu des dépenses.

Annexe F

Liste de contrôle pour un protocole d'entente

Liste de contrôle pour un protocole d'entente[24]

Dans les cas où une entente officielle est nécessaire, voici une liste de contrôle qui peut servir à la planification de base, après avoir été analysée et modifiée en fonction de la situation et des parties visées.

- ❑ Analyse de la situation montrant que la collaboration est une solution convenable
- ❑ Objet des efforts de collaboration et présentation claire des objectifs communs
- ❑ Présentation structurée des rôles (relevant du mandat) et des responsabilités
- ❑ Précision des besoins et des résultats attendus de chaque participant, pour le partenariat et pour les bénéficiaires du service ou du programme
- ❑ Entente sur le processus de prise de décision, la responsabilisation (conjointe et individuelle) et les procédures opérationnelles
- ❑ Identification des risques, entente sur la répartition des responsabilités en matière de risque et sur la façon de les gérer
- ❑ Entente sur les mesures pour déterminer les résultats
- ❑ Entente sur les contributions de chaque partenaire (programmes, compétences, information, ressources financières, personnel, matériel/installations, etc.)
- ❑ Entente sur la répartition des bénéfices
- ❑ Entente sur les procédures utilisées en matière de comptabilité, de vérification et d'évaluation
- ❑ Entente sur la procédure de résolution des problèmes et des différends, et de résiliation
- ❑ Entente sur les modalités de rapport, de partage d'information, de communications internes et externes et avec le public, et consultation des intervenants

24 Cette liste s'inspire du document intitulé *Le gouvernement fédéral en tant que « partenaires » : Les six étapes d'une collaboration réussie*, Sécrétariat du Conseil du Trésor, 1995.

Annexe G

Liste de contrôle pour la conception et la gestion des nouvelles initiatives horizontales

La liste de contrôle ci-dessous a été préparée par le Groupe de travail sur la coordination des activités fédérales dans les régions. Son texte de départ, qui met fortement l'accent sur les politiques gouvernementales, a été révisé pour cadrer davantage à un point de vue plus opérationnel.

Les fonctionnaires responsables d'une initiative horizontale sont invités à se servir de cette liste de contrôle pour vérifier que chacune des considérations clés a bien été intégrée à la planification de l'initiative. Pour en faciliter l'utilisation, trois colonnes à cocher, ayant pour titres « Important » (Imp.), « Facultatif » (Facul.) et « Sans objet » (s.o.), sont prévues. Si cette liste est relativement complète, elle peut aussi servir dans le cadre de situations plus simples qui n'imposent pas aux partenaires de conclure un protocole d'entente complet. Les gestionnaires des régions pourront, en particulier avec les cases « s.o. », envisager tous les aspects d'une possibilité de partenariat, et donc évaluer l'ampleur et le niveau de complexité de l'entente qu'ils devront négocier.

	IMP.	FACUL.	S. O.
1. Définir la question horizontale			
a) Définir clairement la question	❑	❑	❑
b) Pourquoi l'approche horizontale est-elle celle qui convient le mieux?	❑	❑	❑
c) Situer l'initiative dans la situation d'ensemble (priorités locales, régionales, ministérielles ou gouvernementales, priorités des partenaires)	❑	❑	❑
2. Vision et stratégie communes			
a) Se doter d'une vision et d'une stratégie communes, y compris :			
En faire une initiative du gouvernement du Canada	❑	❑	❑
Décider du ministère responsable	❑	❑	❑
Décider des ministères partenaires	❑	❑	❑
Définir une même vue des objectifs et résultats souhaités	❑	❑	❑
Définir des calendriers réalistes	❑	❑	❑

	IMP.	FACUL.	S. O.
Élaborer une stratégie de ressourcement	❑	❑	❑
Formuler une stratégie de mise en œuvre des politiques, des programmes et de prestation des services	❑	❑	❑
Définir le rôle des ministères fédéraux	❑	❑	❑
Définir le rôle des autres partenaires	❑	❑	❑
Définir le rôle des intervenants	❑	❑	❑
Autres	❑	❑	❑
b) S'assurer que la planification initiale tient compte des ministères clés	❑	❑	❑
3. Participation du personnel			
a) Faire participer le personnel de la région à la planification initiale	❑	❑	❑
b) Obtenir la participation du personnel des organismes centraux	❑	❑	❑
4. Approbation des politiques et des programmes			
a) Déterminer le type d'approbations requis, soit :			
Présentation au Cabinet	❑	❑	❑
Présentation au CT	❑	❑	❑
Administration centrale du ministère	❑	❑	❑
Siège régional	❑	❑	❑
Autres	❑	❑	❑
b) Élaborer une stratégie et un calendrier pour l'obtention des approbations	❑	❑	❑
c) Produire un plan de communication	❑	❑	❑
5. Rôles des ministres			
a) Définir les intérêts et le rôle du ou des ministres responsables	❑	❑	❑

	IMP.	FACUL.	S. O.
b) Élaborer un plan pour les relations avec le ou les ministres responsables	❑	❑	❑
c) Préparer un plan pour assurer un soutien ministériel continu	❑	❑	❑
d) Définir les intérêts et le rôle du ou des ministres régionaux	❑	❑	❑
e) Élaborer un plan pour les relations avec le ou les ministres régionaux	❑	❑	❑

6. Le cadre de gestion

a) Leadership

Décider du ministère responsable	❑	❑	❑
Désigner les hauts fonctionnaires responsables au niveau local et régional	❑	❑	❑
Désigner un autre ou d'autres champion(s)	❑	❑	❑

b) Partenariats

Trouvez les partenaires importants, y compris :

• ministères fédéraux	❑	❑	❑
• ministères provinciaux	❑	❑	❑
• administrations municipales	❑	❑	❑
• autres (p.ex. organisations sans but lucratif)	❑	❑	❑
Déterminer le rôle qui convient aux partenaires clés	❑	❑	❑

c) Alliés

Identifier des « alliés » ou des commanditaires travaillant conjointement, y compris :

• organismes centraux	❑	❑	❑
• conseils fédéraux régionaux	❑	❑	❑
• organismes de développement régional	❑	❑	❑
• autres	❑	❑	❑
Définir les rôles qui conviennent à ces alliés	❑	❑	❑

	IMP.	FACUL.	S. O.
d) Responsabilisation			
Décider qui devrait assumer la responsabilité horizontale	❑	❑	❑
Préparer des lettres de mandat ou des protocoles d'entente pour les ministères responsables/partenaires	❑	❑	❑
Préparer des protocoles d'entente définissant les responsabilités des autres partenaires	❑	❑	❑
Intégrer la responsabilité horizontale aux marchés d'exécution	❑	❑	❑
e) Structures de gestion efficaces			
Établir des structures régionales et/ou locales efficaces, soit :			
• groupe de direction	❑	❑	❑
• groupes de travail	❑	❑	❑
• sous-comités	❑	❑	❑
• autres	❑	❑	❑
Définir le mandat des structures de gestion			
• Échange d'information?	❑	❑	❑
• Coordination des éléments du programme?	❑	❑	❑
• Prise de décision conjointe?	❑	❑	❑
• Consultations?	❑	❑	❑
• Autres	❑	❑	❑
Mise sur pied éventuelle d'un secrétariat	❑	❑	❑
Ententes entre les intervenants			
• Concevoir la structure qui convient	❑	❑	❑
• Assurer une représentation et une participation efficaces	❑	❑	❑

	IMP.	FACUL.	S. O.
Planification annuelle			
• Mise en place du processus annuel de planification impliquant les principaux ministères	❑	❑	❑

7. Ressources

a) Financement

Obtenir du nouveau financement ou des crédits votés	❑	❑	❑
Veiller à la répartition adéquate des fonds entre les partenaires fédéraux	❑	❑	❑
Prévoir des fonds pour la gestion des efforts de collaboration	❑	❑	❑

b) Ressources en personnel

S'assurer de disposer de toutes les ressources nécessaires, soit :			
• leadership	❑	❑	❑
• effectif nécessaire	❑	❑	❑
• un même effectif qui se consacre à la question	❑	❑	❑
• un responsable au niveau local et un autre au niveau régional dans chaque ministère	❑	❑	❑
• personnel ayant les compétences nécessaires	❑	❑	❑
• autres	❑	❑	❑
Incitatifs pour le personnel			
• Prévoir des incitatifs pour encourager les employé(e)s à travailler à des questions horizontales	❑	❑	❑

	IMP.	FACUL.	S. O.
8. Outils et pouvoirs en matière de gestion			
a) Programmes			
Voir à la coordination horizontale des programmes	❑	❑	❑
Veiller à ce que les conditions régissant l'accès aux subventions et aux contributions soient adaptées	❑	❑	❑
b) Pouvoir en matière de décisions financières			
Veiller à la délégation de pouvoir aux niveaux régional et local	❑	❑	❑
Prendre des mesures pour des transferts de fonds entre ministères	❑	❑	❑
9. Gestion et rapports axés sur les résultats			
a) Gestion axée sur les résultats			
Décider des résultats anticipés (par opposition aux activités)	❑	❑	❑
Définir des mesures de rendement communes	❑	❑	❑
Faire en sorte que le système d'information réponde aux besoins de gestion verticale et horizontale	❑	❑	❑
Recenser les données sur les coûts de mise en œuvre	❑	❑	❑
b) Rapports sur le rendement			
Mettre au point un système de rapports horizontaux préparés avec la participation des ministères clés	❑	❑	❑

	IMP.	FACUL.	S. O.
Prévoir la présentation de rapports périodiques aux ministres et hauts fonctionnaires	❑	❑	❑

c) Évaluation du programme

Prévoir l'évaluation des programmes horizontaux et verticaux	❑	❑	❑
Mener une étude de cas pour recenser les enseignements	❑	❑	❑

10. Communications

a) Planification et mise en œuvre des activités de communication

Préciser qui détient les pouvoirs du leader	❑	❑	❑
Choisir un porte-parole principal auprès des médias	❑	❑	❑
Mettre sur pied une équipe de communication interministérielle	❑	❑	❑
Mettre au point un système de coordination interministérielle	❑	❑	❑
S'assurer de la participation requise des ministres intéressés	❑	❑	❑

Annexe H

Modèle annoté des responsabilités de l'ECUS

L'entente-cadre pour l'union sociale (ECUS) représente un cadre convenu en vertu duquel les gouvernements peuvent rajuster le contenu de l'union sociale pour tenir compte de l'évolution des besoins des Canadiens et Canadiennes. Elle comprend les engagements des gouvernements à faire participer tous les Canadiens au processus d'élaboration des politiques et programmes sociaux, à éviter et à régler les différends, à collaborer afin de maintenir et de raffermir les politiques et programmes sociaux du Canada, et à améliorer l'obligation des gouvernements à rendre compte aux Canadiens et Canadiennes.

L'ECUS a été signée le 4 février 1999 par le gouvernement fédéral, neuf provinces et deux territoires. Même si le Québec et le Nunavut n'ont pas signé l'entente, le gouvernement fédéral a indiqué qu'il respectera les dispositions de l'entente lorsqu'il traitera avec les provinces et territoires, y compris le Québec et le Nunavut.

Pour le plus ambles renseignements au sujet de l'ECUS, veuillez consulter le site suivant :

http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/publications/html/sufa/sufa_6_f.html

Bien que les partenariats n'exigent pas toujours une démarche aussi vaste, ce modèle est utile, car il représente une approche systématique à la documentation de l'information essentielle se rapportant aux engagements des partenaires.

Souvenez-vous :

La responsabilisation est particulièrement importante dans le contexte des entantes de collaboration, où les responsabilités sont partagées ou distribuées parmi les partenaires.

voir page 5

Partie 1 – Renseignements généraux		
Ministère	Indiquer le nom du ministère ou de l'organisme fédéral responsable du programme, de l'initiative ou de l'entente.	
Initiative et partenaires	Préciser le titre public du programme, de l'initiative ou de l'entente. Indiquer les partenaires (c'est-à-dire au niveau provincial ou autres)	
Date d'entrée en vigueur	Indiquer la date à laquelle le programme ou l'initiative ont été 1) signés et 2) mis en œuvre.	
Date d'expiration	Préciser la date à laquelle le programme, l'initiative ou l'entente ont 1) pris fin, 2) ont été renouvelés et/ou 3) doivent être étudiés conjointement.	
Site Web	Indiquer l'adresse du site Web pour obtenir de l'information générale sur le programme, l'initiative ou l'entente.	
Objet	Décrire brièvement l'objet et les principaux objectifs du programme, de l'initiative ou de l'entente, y compris les parties qui y participent. NOTE : Vous voudrez peut-être inclure un bref aperçu des intrants et des activités dans la description de l'objet.	*Intrants :* Ressources (c.-à-d. dépenses ou heures travaillées par les employés) utilisées pour la production et l'atteinte des objectifs.

Rôles et contributions	Comment les rôles et les contributions des gouvernements sont-ils expliqués et communiqués au public et comment peut-on y avoir accès? Comment le ministère peut-il vérifier si le public comprend et reconnaît le rôle et les contributions du gouvernement fédéral?	*Interprétation :* Les documents d'information s'adressant au grand public et qui ont fait l'objet d'une entente conjointe devraient indiquer que le public reconnaît les différentes contributions et responsabilités et les différents engagements des gouvernements. On pourrait notamment élaborer des processus, des pratiques et des mécanismes conjoints en vue de surveiller si le public reconnaît les contributions et les rôles respectifs des gouvernements.

Partie 2 – Ressources		
Financement	Quel est le niveau actuel et/ou prévu des dépenses et du transfert des ressources, s'il y a lieu, pour chaque année? NOTE : Cela inclut les niveaux fédéraux et provinciaux du financement prévu et, le cas échéant, les transferts de personnel entre les gouvernements.	
Suivi et rapports	Comment assure-t-on le suivi des dépenses fédérales réelles et de quelle façon sont-elles documentées? Comment l'information relative aux dépenses est-elle transmise au public? NOTE : Si l'information est disponible sur un site Web ou décrite comme un document public, n'indiquer que l'adresse du site Web et/ou le titre du document, la page où se trouve l'information et l'endroit où on peut se procurer des exemplaires du document.	*Interprétation* Les ministères et les organismes fédéraux devraient travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux dans chaque secteur de politiques afin de s'assurer que les cadres de responsabilisation des nouvelles initiatives canadiennes appuyées par des transferts intergouvernementaux stipulent que des rapports doivent être publiés sur l'utilisation des fonds transférés.

Partie 3 – Mesures et rapports		
Résultats	Quels sont les réalisations les plus importantes que l'on prévoit atteindre? De quelle façon l'information sur les réalisations est-elle contrôlée et recueillie? Quels sont les engagements liés aux résultats principaux? De quelle façon les réalisations et les principaux résultats sont-ils mesurés et évalués? Note : Les résultats peuvent être décrits comme étant à court, à moyen et à long termes lorsqu'une telle approche est utile.	*Interprétation :* Tous les ministères et organismes fédéraux devraient s'assurer que des pratiques et des mécanismes appropriés en matière de responsabilisation sont en place en vue de mesurer et de contrôler les répercussions des programmes et de publier des rapports réguliers sur le rendement des programmes; ils devraient également travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux dans chaque secteur afin d'assurer des mécanismes et des processus appropriés dans le cadre d'initiatives conjointes. *Réalisations* : Il s'agit des produits et des services assurés grâce aux activités internes dans le cadre de programmes. Par exemple, la charge de travail accomplie au sein de l'organisme (comme le nombre d'appels auxquels on a répondu). *Résultats* : Il s'agit d'un événement, d'une activité ou d'une condition qui survient en dehors de l'activité elle-même ou du programme lui-même et qui a un impact réel sur les Canadiens ou qui leur est profitable. Un résultat prévu à court terme décrit ce qui devrait se produite comme répercussion directe des activités et des produits du programme. Un résultat à moyen terme décrit ce qui devrait produire un résultat souhaité mais qui n'est pas une fin en soi. Un résultat à long terme est le résultat final recherché (tel que le nombre réduit des crimes). Un programme peut avoir de nombreuses répercussions pour chacun des différents échéanciers.

Indicateur	Quel indice de rendement (par ex., des indicateurs clés) est utilisé pour mesurer les réalisations et les résultats, et comment obtient-on cette information?	*Interprétation :* Les ministères et les organismes devraient travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux en vue d'élaborer des processus pour partager l'information et les pratiques exemplaires en ce qui a trait à la mesure des résultats; et en vue de mettre au point des stratégies et des plans d'action aux fins de l'élaboration d'indicateurs comparables pour mesurer les objectifs convenus. *Indicator:* Une mesure quantitative et/ou qualitative précise pour chaque aspect du rendement (réalisation ou résultat) étudié.
Indicateurs comparables	Des indicateurs comparables ou communs ont-ils été élaborés et utilisés pour mesurer les résultats? Si ce n'est pas le cas, quels progrès ont été réalisés en matière de planification ou d'entente en vue de l'élaboration d'indicateurs comparables ou communs? Au niveau fédéral, décrivez, s'il y a lieu, les indicateurs de rendement sociaux qui sont surveillés pour assurer un contexte permettant d'interpréter le rendement. Indicateurs comparables : Une série de mesures quantitatives et/ou qualitatives communes pour chaque aspect du rendement (réalisation ou résultat) étudié. Ils reposent sur un niveau de référence commun, des définitions semblables, une approche	*Indicateurs comparables :* Une série de mesures quantitatives et/ou qualitatives communes pour chaque aspect du rendement (réalisation ou résultat) étudié. Ils reposent sur un niveau de référence commun, des définitions semblables, une approche comparable de collecte de données et un système compatible d'élaboration de rapport.

	comparable de collecte de données et un système compatible d'élaboration de rapport. De quelle façon cette surveillance est-elle effectuée? Quelles dispositions ou méthodes sont établies pour l'utilisation conjointe d'indicateurs sociaux communs, y compris leur mesure?	*Indicateurs sociaux:* Indicateurs de rendement social qui indiquent les tendances globales dans la société. Ils ne visent pas à évaluer l'impact direct des initiatives du gouvernement; ils décrivent plutôt des aspects importants de la société tels que le bien-être et la santé et suivent de près ces éléments pendant un certain temps.
Évaluation/ évaluations de tierces parties	Quelle est la stratégie pour l'évaluation? Quelles sont les dispositions pour les évaluations de tierces parties? Quelles tierces parties participent à la mesure du rendement et aux rapports connexes et comment participent-elles? Y a-t-il une stratégie pour la vérification, au besoin?	*Interprétation :* Les ministères et les organismes fédéraux devraient déterminer la meilleure façon de recourir aux tierces parties pour l'évaluation des progrès réalisés relativement aux priorités sociales dans le cadre d'activités et de programmes fédéraux et ils devraient travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux en vue de partager les pratiques exemplaires et de déterminer la meilleure utilisation de tiers pour l'évaluation d'initiatives conjointes. *Tierces parties* : Dans le contexte de la responsabilisation en vertu de l'ECUS, la participation de tierces parties désigne les consultations externes pour obtenir des conseils et l'avis d'experts; c'est-à-dire «aider à évaluer les progrès réalisés par rapport aux priorités sociales». Il ne s'agit donc pas pour les tierces parties de participer à la prestation de services.

Partage de l'information et pratiques exemplaires	Quelles dispositions sont prévues ou en place pour partager l'information et les pratiques exemplaires?	*Interprétation :* Les ministères et les organismes devraient travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux en vue d'élaborer des processus pour partager l'information et les pratiques exemplaires en ce qui a trait à la mesure des résultats; et mettre au point des stratégies et des plans d'action aux fins de l'élaboration d'indicateurs comparables pour mesurer les extrants se rapportant aux objectifs convenus.
Publication de rapports	Comment l'information sur les réalisations est-elle rendue publique? Comment les résultats atteints sont-ils rendus publics? Comment l'information sur les indicateurs sociaux est-elle rendue publique? Comment les leçons tirées sont-elles rendues publiques? Note : Si l'information susmentionnée est disponible sur un site Web ou décrite comme un document public, indiquer seulement l'adresse du site Web et/ou le titre du document, la section où se trouve l'information et l'endroit où on peut se procurer des exemplaires.	*Interprétation* : Tous les ministères et les organismes fédéraux devraient s'assurer que des mécanismes et des pratiques appropriés de responsabilisation sont en place pour mesurer et surveiller les résultats de leurs programmes et publier des rapports réguliers sur le rendement de ces programmes. Ils doivent également travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux dans chaque secteur en vue d'assurer des mécanismes et des processus appropriés pour des initiatives conjointes. *Information sur le rendement* : Mesures indiquant la portée ou l'impact des activités et des produits sur les clients et/ou les résultats prévus pour les clients indirects, les intervenants et la société canadienne.

		Réalisations : Il s'agit des produits et des services assurés grâce aux activités internes dans le cadre de programmes. Par exemple, la charge de travail accomplie au sein de l'organisme (comme le nombre d'appels auxquels on a répondu). *Résultats* : Il s'agit d'un événement, d'une activité ou d'une condition qui survient en dehors de l'activité elle-même ou du programme lui-même et qui a un impact réel sur les Canadiens ou qui leur est profitable. Un résultat prévu à court terme décrit ce qui devrait se produite comme répercussion directe des activités et des produits du programme. Un résultat à moyen terme décrit ce qui devrait produire un résultat souhaité mais qui n'est pas une fin en soi. Un résultat à long terme est le résultat final recherché (tel que le nombre réduit des crimes). Un programme peut avoir de nombreuses répercussions pour chacun des différents échéanciers.

Partie 4 – Participation des Canadiens		
Mécanismes en vue d'assurer la participation des citoyens à l'établissement des priorités sociales et à l'examen des résultats	Quelles sont les mécanismes qui permettent aux Canadiens de participer à l'élaboration des priorités sociales et à l'examen des résultats obtenus à cet égard? Existe-t-il un plan pour élaborer de tels mécanismes et les mettre en place?	*Interprétation* : Les ministères et les organismes fédéraux devraient s'assurer que des mécanismes appropriés sont en place pour permettre aux Canadiens de participer à l'élaboration des priorités sociales et à l'examen des résultats obtenus. Ils doivent également travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux en vue de s'assurer que des mécanismes appropriés sont en place dans chaque secteur de politiques.
Mécanismes d'information du public	Y a-t-il des mécanismes en place pour suivre de près la participation des Canadiens et en rendre compte dans des rapports réguliers? Existe-t-il un plan pour élaborer et mettre en œuvre un processus en vue de poursuivre et de promouvoir les consultations auprès des Canadiens en ce qui a trait à l'élaboration des priorités et à l'examen des résultats des programmes et des services?	

Partie 5 – Engagements en matière de services		
Accessibilité des critères d'admissibilité au public	Le public a-t-il accès aux critères d'admissibilité à l'initiative? Note : Si l'information est disponible sur un site Web ou décrite comme un document public, n'indiquer que l'adresse du site Web et/ou le titre du document, la page où se trouve l'information et l'endroit où on peut se procurer des exemplaires du document.	*Interprétation :* Les ministères et les organismes fédéraux devraient s'assurer que le public a accès aux critères d'admissibilité des programmes et aux engagements en matière de services. Ils doivent prendre des engagements dans des domaines où il n'y en a aucun et contribuer ainsi à assurer aux Canadiens des programmes et des services meilleurs et plus responsables. Ils devraient également travailler de concert avec leurs homologues provinciaux et territoriaux à la mise en application de ces engagements concernant des initiatives conjointes.
Existence et disponibilité des engagements en matière de services	Y a-t-il des engagements en place et sont-ils rendus publics? Est-ce qu'on prévoit des engagements ou des normes en matière de services et quand sont-ils censés être en place? NOTE : Si cette information est affichée sur un site Web, si elle est disponible sur place, dans des annonces, des envois de publicité ou dans d'autres documents, indiquer seulement l'adresse du site Web et/ou les titres des documents et l'endroit où on peut se les procurer.	*Engagements en matière de services* : Engagement du gouvernement fédéral d'établir des normes de services claires afin de déterminer si les clients sont satisfaits et afin d'obtenir leurs suggestions en vue d'améliorations et d'élaborer des procédures simples pour répondre aux plaintes. Les engagements ou les normes en matière de services établissent généralement des objectifs de rendement pour la prestation de produits ou de services gouvernementaux au public, et précisent la qualité ou le niveau de service qu'un ministère ou un organisme s'engage à assurer aux clients ou auquel on peut s'attendre.

Mesures et publication de rapports	Comment l'information sur le rendement par rapport aux engagements en matière de services est-elle recueillie et rendue publique? NOTE : Si l'information est disponible sur un site Web ou décrite comme un document public, n'indiquer que l'adresse du site Web et/ou le titre du document, la page où se trouve l'information et l'endroit où on peut se procurer des exemplaires du document.	

Partie 6 – Appels et plaintes		
Existence, disponibilité et communication des mécanismes	Y a-t-il des mécanismes appropriés permettant aux citoyens d'interjeter appels au sujet de pratiques administratives injustes et de déposer des plaintes concernant l'accès et les services? Comment les Canadiens sont-ils informés de l'existence de ces mécanismes et comment y ont-ils accès? Y a-t-il en place un processus permettant d'examiner les initiatives actuelles afin de déterminer les secteurs où des mécanismes appropriés pour interjeter appels ou déposer des plaintes sont insuffisants ou non existants?	*Interprétation* : Les ministères et les organismes fédéraux devraient examiner leurs activités et déterminer les secteurs où des mécanismes appropriés pour interjeter appels et déposer des plaintes ne sont pas établis. Ils doivent également élaborer des mécanismes requis au besoin, en établissant de nouveaux mécanismes ou en modifiant ou améliorant des pratiques actuelles.

	Existe-t-il un plan en vue d'élaborer de tels mécanismes et les mettre en place, au besoin, par l'établissement de nouveaux processus et de nouveaux mécanismes ou par la modification de pratiques actuelles? NOTE : Dans le cadre de cette disposition, les gouvernements ont le pouvoir d'élaborer les mécanismes appropriés en matière d'appels et de plaintes; il peut s'agir de processus locaux au point de service ou d'ententes officielles indépendantes nécessitant la participation de tiers tels qu'un ombudsman ou des tribunaux administratifs.	
Suivi et publication de rapports	Y a-t-il des processus en place pour suivre de près la fréquence et la nature des plaintes des citoyens et leur règlement et pour publier des rapports réguliers à ce sujet? Comment le public est-il informé des résultats et de quelle façon ces résultats sont-ils disponibles? Existe-t-il un plan pour élaborer et mettre en œuvre un processus approprié pour publier des rapports réguliers sur les plaintes et les appels des citoyens et assurer la protection de la vie privée des citoyens et la protection de la confidentialité de l'information? Note : Les rapports publics devraient inclure, s'il y a lieu, une description des griefs et des mesures correctives prises par les ministères et les organismes fédéraux. En outre, ils doivent décrire, dans la mesure du possible, la participation de tiers en vue d'appuyer l'objectivité et la crédibilité de l'information transmise.	*Interprétation* : Les ministères et les organismes fédéraux devraient élaborer des processus appropriés en vue de publier des rapports publics sur les plaintes et les appels des citoyens et travailler de concert avec les provinces et les territoires en vue d'établir des processus appropriés dans chaque secteur au besoin.

Annexe I

Guide éclair : Dispositions financières

ACCORDS DE SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS	ENTENTES DE BUDGET DE FONCTIONNEMENT ET D'ENTRETIEN (F ET E)
AVANT L'APPROBATION	*EXIGENCES JURIDIQUES*
Bénéficiaire. Décrire le document qui a permis d'évaluer le bénéficiaire.	**Titre.** Protocole d'entente (avec un organisme gouvernemental) ou entente (organisme non gouvernemental).
Limites financières. Veiller à ce que toutes les autres sources et l'aide gouvernementale totale soient déterminées.	**Date d'entrée en vigueur**. Ou date de la dernière signature. **Dénomination sociale de l'autre partie** à l'ordre de laquelle nous avons libellé le chèque.
ACCORDS DE SUBVENTION ET CONTRIBUTIONS	*EXIGENCES DE NATURE FINANCIÈRE*
Date d'entrée en vigueur . Ne peut être antérieure à celle de la dernière signature. **Attendu que**. S'assurer du renvoi à la section « But » des modalités pertinentes. (Annexes B-F du présent Guide).	**Attendu que**. Il est évident qu'il ne s'agit pas d'une entente de subventions et contributions ni d'un marché d'acquisition c'est-à-dire : • Le coût en est-il partagé • Le ministère/l'organisme a-t-il besoin d'un bien ou d'un service dont nous disposons • L'autre partie a-t-elle une participation commune acquise • L'autre partie ne réalise-t-elle pas un bénéfice
1. **But**. Outre les extrants issus de cette entente particulière, l'entente doit être liée à un résultat de plus haut niveau et aux résultats du secteur d'activité du ministère.	**Le financement** • Quelle est la valeur totale? • Combien le ministère/l'organisme verse-t-il et à quelles fins? • Quel montant la partie verse-t-elle et à quelles fins?
2. **Activités**. Prendre en compte les indicateurs/mesures de rendement.	**Les paiements** • Jalons de paiement. • Combien et à quelles fins? • Envoyer la facture au gestionnaire chargé du dossier. • Envoyer le chèque à ...?

Souvenez-vous :

Toutes les ententes financières entre les ministères doivent se faire par écrit.

voir page 36

ACCORDS DE SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS	ENTENTES DE BUDGET DE FONCTIONNEMENT ET D'ENTRETIEN (F ET E)
3. **Fonds**. Tenir compte des facteurs non monétaires, de même que monétaires. S'assurer que les contributions d'autres intervenants et l'aide gouvernementale totale sont complètes.	**La signature** • Niveau du chef ou niveau supérieur.
	EXIGENCES RELATIVES À LA GESTION
4. **Dépenses admissibles**. Tenir compte de la TPS que nous ne versons pas sur le montant total	**But**. Doit comprendre les résultats plus vastes et le résultat du secteur d'activité **Activités**. Tenir compte des indicateurs/mesures du rendement.
5. **Mode de paiement.** S'assurer de la conformité des avances.	**Évaluation et suivi.** La façon qui nous permettra d'atteindre notre but et nos réalisations antérieures est-elle évidente?
6. **Propriété intellectuelle (PI)**. S'assurer que cette question est prise en compte.	*AUTRES EXIGENCES JURIDIQUES*
Signature. S'assurer qu'un gestionnaire ou un cadre de plus haut niveau ait signé.	Dispositions (minimales) d'engagement/de partenariat/de résiliation.
LE SERVICE DES FINANCES DOIT CONSERVER AU DOSSIER 1. La formule d'autorisation. 2. L'entente signée. 3. La déclaration de flux de trésorerie. 4. ***(Le cas échéant)*** Un document du bénéficiaire qui indique toutes les autres sources de financement lorsque notre contribution est inférieure à 100 000 $ obligatoire pour remplir la disposition 3 de l'entente. 5. ***(Le cas échéant)*** Document expliquant le bien-fondé du niveau de contribution du ministère/de l'organisme, compte tenu des autres sources de financement. 6. Chaque facture. 7. ***(Le cas échéant)*** Des documents du bénéficiaire à la fin du projet au sujet de toutes les sources de financement, plus particulièrement si la contribution du ministère/de l'organisme ne dépasse pas 100 000 $. Toute augmentation des autres sources de financement peut justifier une réduction de notre versement.	*EXIGENCES CONCERNANT LES EXPERTS FONCTIONNELS* Hygiène et sécurité au travail Partage des risques Langues officielles Propriété intellectuelle Actifs

Confirmation du type de disposition financière requise

AVANT DE FORMULER DES COMMENTAIRES SUR LES DÉTAILS D'UNE DISPOSITION DONNÉE :

Prenez le temps de préciser le type de disposition.

S'il ne a'agit pas d'un marché d'acquisition, supposez que c'est une entente de subventions et contributions a moins que 1) vous receviez un bien ou service ministériel ou 2) le ministère contrôle les activités réalisées.

	MARCHÉ D'ACQUISITION	ENTENTE DE BUDGET DE FONCTIONNEMENT ET D'ENTRETIEN	ACCORD DE SUBVENTION ET CONTRIBUTION[25]
	F et E	F et E	Subventions et contributions
But	Nous devons avoir à notre disposition un bien ou un service pour effectuer le travail du ministère.	Nous devons avoir à notre disposition un bien ou un service pour effectuer le travail du ministère.	Nous voulons « permettre » au partenaire de parfaire les politiques ministérielles; **AUCUN bien ou service direct**. Il peut comporter un produit de façon auxiliaire.
Contribution	Prix complet	À coûts partagés	À coûts partagés jusqu'à coût intégral.
Relations	Fournisseur; peut être perçu comme agissant au nom du ministère.	Partenaire (non au sens de la loi); chaque partie agit en son nom propre.	Partenaire (non au sens de la loi); **n'agit pas au nom du ministère**.
Intérêt de la partie	Bénéfice	Participation acquise; aucun bénéfice autorisé.	Participation acquise; aucun bénéfice autorisé.
Degré de contrôle	Très normatif; contrôle étendu	Très normatif; contrôle étendu	Conditions de l'entente. **Pourrait ne pas contrôler par la suite l'utilisation des fonds.**
Échéancier de paiement	À la fin, ou à une date repère, habituellement en retard.	À la fin, ou à une date repère, habituellement en retard.	D'après les besoins en flux de trésorerie; peut être effectué à l'avance.

25 Aux fins du présent document, nous ne tenons pas compte des contributions remboursables.

Annexe J

Foire aux questions

1. Comment puis-je obtenir une aide financière pour une initiative interministérielle?

L'aide financière interministérielle est souvent essentielle pour la réussite d'une initiative de collaboration et elle doit être prise en compte aux toutes premières étapes de l'entente. Les ministères peuvent fournir une contribution en nature (p. ex. du personnel, du matériel, des installations, des services, de l'expertise) et/ou sur le plan financier. Les contributions financières peuvent prendre la forme de règlements interministériels selon les besoins, de transferts effectués à l'avance à un ministère promoteur qui créerait un compte d'attente des autres ministères du gouvernement (AMG) pour administrer les fonds, ou de transfert par le biais du budget des dépenses pour les besoins à plus long terme. (Voir les sections E2 et E3 du présent guide.)

2. Les fonds de divers ministères peuvent-ils être groupés aux fins d'une initiative commune?

Oui. Les fonds peuvent être transférés à l'avance à un ministère promoteur qui les administre au moyen d'un compte d'attente des autres ministères du gouvernement (AMG); par ailleurs, le ministère promoteur peut facturer les autres ministères partenaires et les fonds sont transférés au moyen de règlements interministériels. Pour le transfert de fonds et de pouvoir à plus long terme, une autorisation parlementaire peut être obtenue au moyen du processus budgétaire. (Voir les sections E2 et E3 du présent guide.)

3. Lorsque des fonds réservés aux contributions sont transférés à partir de divers ministères vers un ministère promoteur, ce dernier peut-il utiliser les modalités pour affecter les fonds grâce à son propre programme de financement, ou les fonds transférés doivent-ils être administrés selon les modalités du ministère initial?

Les fonds réservés aux contributions doivent être utilisés selon les modalités du programme de contribution initial. Les modifications apportées aux modalités d'un programme de contribution doivent être approuvées par le Conseil du Trésor. (Voir la section E3 du présent guide.)

4. Un ministère promoteur peut-il affecter des fonds de F et E reçus d'un autre ministère pour financer sa contribution dans le cadre d'un partenariat?

Les fonds doivent toujours être affectés à une fin autorisée par le Parlement. Par conséquent, les fonds de F et E ne peuvent être utilisés pour verser une contribution (et vice versa). (Voir les sections E2 et E3 du présent guide.)

5. Un comité de direction interministériel d'agents fédéraux peut-il servir de « banquier » pour une initiative horizontale?

Non. En principe, un comité n'est pas une entité au sens de la loi et ne peut créer un compte au sein de la structure du gouvernement fédéral. Cependant, un ministère membre d'un comité peut créer un compte (compte d'attente d'AMG) pour faciliter la gestion des fonds représentant la contribution des partenaires dans le cadre d'une initiative.

6. De quelle façon les exigences imposées aux partenaires au chapitre des rapports peuvent-elles être respectées sans susciter des travaux supplémentaires?

Il importe que toutes les parties à un partenariat s'entendent dès le départ sur les objectifs communs/partagés et définissent les mesures du rendement et les exigences de rapports qui permettront de faire la preuve de l'atteinte de ces objectifs. (Voir la section B du présent guide.)

Un ministère, plus particulièrement dans le cadre d'un partenariat, peut adjuger un marché au nom d'autres ministères à l'aide de son propre pouvoir.

7. J'ai conclu avec un autre ministère une entente en vertu de laquelle le ministère que je représente effectuera les travaux. Comment puis-je obtenir les fonds?

La façon la plus courante de récupérer les fonds d'un autre ministère consiste à appliquer le processus de règlement interministériel. (Voir les sections E2 et E3 du présent guide.)

8. Un ministère peut-il adjuger un marché au nom d'un autre ministère?

Oui. Un ministère, plus particulièrement dans le cadre d'un partenariat, peut adjuger un marché au nom d'autres ministères à l'aide de son propre pouvoir. Ce ministère peut assumer la charge de l'impartition d'un compte d'attente d'AMG (s'il est établi), ou à partir de ses propres crédits, puis recouvrer le coût en facturant les autres ministères participants. Dans certains cas, chaque ministère participant peut être facturé directement par l'entrepreneur. (Voir la section E2 du présent guide.)

9. Pourquoi le gouvernement ne peut-il pas créer un fonds qui permettrait à plusieurs ministères d'une région donnée de se grouper pour appliquer des programmes communautaires?

En théorie, cela peut se faire; toutefois, la création d'un fonds partagé par certains ministères différents soulèverait des questions complexes au plan de l'administration et de la responsabilisation, compte tenu du fait que les crédits parlementaires sont accordés à des fins précises et que le Parlement tient chaque ministre redevable des fonds qui sont attribués à son portefeuille. Cependant, les ministères qui partagent un même objectif ont à leur disposition des moyens de grouper les ressources pour appuyer une entente de collaboration. (Voir les sections E2 et E3 du présent guide.)

10. Quelles sont les répercussions juridiques (s'il en est) du partenariat entre des ministères fédéraux et une entreprise du secteur privé?

Il serait sage d'être prudent au sujet d'un partenariat avec des entreprises du secteur privé. Les répercussions juridiques ont trait aux obligations possibles. Les lois provinciales régissent les partenariats avec des entreprises du secteur privé. Dans ce contexte, un partenariat signifie être légalement lié par les actions des partenaires et légalement responsable des dettes du partenariat, car les actions d'un partenaire sont réputées être celles d'un mandataire de l'autre partenaire. Le ministère de la Justice a fait savoir que certains partenariats pourraient se traduire par des infractions à la Loi sur la gestion des finances publiques si le gouvernement est tenu responsable de montants supérieurs aux crédits parlementaires approuvés. Ce risque peut être réduit si l'on s'assure que les ententes documentent explicitement les mécanismes et les conditions en vertu desquels les pertes seraient partagées ou garanties, et en plafonnant le risque maximal assumé par le gouvernement fédéral, selon les pouvoirs approuvés en matière de programme et de projet. (Voir la section E5 du présent guide.)

11. Dans le cadre de partenariats entre ministères fédéraux et d'autres paliers d'administration ou des ONG, comment est établie la responsabilité des pertes?

Il est prudent de prévoir de telles circonstances et de documenter les mécanismes et les conditions en vertu desquels les pertes seraient partagées ou garanties, et en plafonnant l'obligation maximale du gouvernement fédéral selon les pouvoirs approuvés en matière de programme et de projet. (Voir la section E5 du présent guide.)

12. Dans quelles circonstances les initiatives horizontales nécessitent-elles l'élaboration d'un CGRR? Le cas échéant, ce cadre porterait-il uniquement sur la partie fédérale de l'initiative?

La préparation d'un CGRR est obligatoire lorsqu'on demande l'autorisation du Conseil du Trésor pour un paiement de transfert (subventions, contributions). Cette exigence ne peut être imposée pour des organismes non fédéraux. Cependant, elle représente une démarche saine et avantageuse en matière de gestion axée sur les résultats et elle est particulièrement utile pour gérer des initiatives horizontales complexes, lorsque la clarté des rôles, responsabilités et attributions respectives de toutes les parties sont cruciales.

Bibliographie

Gouvernance de la gestion horizontale

Gestion horizontale : tendances en matière de gouvernance et de responsabilisation
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/roundtables/2001reports_f.html

La gestion des questions horizontales : bibliographie annotée
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/roundtables/2001reports_f.html

Guidance on Using Horizontal Tools
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/roundtables/2002reports_e.html

Le service centré sur le citoyen et l'option du partenariat
http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/options/toc_f.htm

La reddition de comptes dans le secteur public : vers une modernisation (Document préparé conjointement par le Bureau du vérificateur général du Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada)
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/account/OAGTBS_F.html

Le gouvernement fédéral en tant que «partenaire» : Les six étapes d'une collaboration réussie
http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/opepubs/TB_O3/FGPE_f.html-{}-

Le guide du partenariat
http://www.hrdc-drhc.gc.ca/common/partnrx.shtml

Partenariats
http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/introduction_f.htm

Partenariat et responsabilisation: le mode désordonné de la gestion horizontale, John Mayne, BVG
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/collective/crss/seminar3/OAG_f.ppt

Recherche - Les obstacles au partenariat et le rôle du Conseil du Trésor. 1998
http://www.tbs-sct.gc.ca/si-si/asd-dmps/part/impediments/1.1_f.htm

Utiliser des outils horizontaux pour transcender les frontières : Leçons apprises et indicateurs de réussite; CCG
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/publications/html/horz_f.html

Horizontalité et gestion publique, Jacques Bourgault, René Lapierre. Décembre, 2002
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/publications/index_f.html

Gestion horizontale - De l'effort héroïque au travail quotidien : Les enseignements découlant de la direction de projets horizontaux
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/publications/complete_list_f.html

Horizontal Management Issues Study, préparée par Conseils et Vérification Canada pour le compte du Groupe de travail sur l'évaluation interministérielle de l'initiative sur la violence familiale. 26 avril 2002.

Les conseils fédéraux régionaux et la gouvernance horizontale
http://www.ccmd-ccg.gc.ca/research/roundtables/2001reports_f.html

Politiques financières

Guide du Conseil du Trésor sur les subventions, les contributions et les autres paiements de transfert. 8 février 2002
http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/fin/govtonly/GC/GC_ToC_f.html

Politique sur la délégation du pouvoir décisionnel
http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/2-1-1_f.html#Pol

Politique sur les comptes à fins déterminées
http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/5-7_f.html

Politique sur les imputations interministérielles et les virements entre crédits
http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/ICTA_f.html

Politique sur les paiements de transfert
http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/
TBM_142/ptp1_f.html#_Toc482671177

Politique sur les règlements interministériels
http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/dcgpubs/TBM_142/isp_f.html

Ressources humaines

Options de rechange en matière de ressourcement (Commission de la fonction publique) :
http://www.psc-cfp.gc.ca/publications/monogra/option_f.htm.

Gestion axée sur les résultats

Exécution par les tiers et obligation de rendre compte
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/account/THIRD94f.html

Guide d'accompagnement – L'élaboration des cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats pour les initiatives horizontales :
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/eppi-ibdrp/coll_res/guide_f.asp

La base de données sur les enjeux horizontaux
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/eppi-ibdrp/coll_res/coll_res_f.htm

La gestion des questions horizontales axée sur les résultats, Adèle Lamoureux, BVG
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/collective/crss/seminar2/OAG-f.ppt

Résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada
http://www.tbs-sct.gc.ca/res_can/rc_f.html

Not a Tool Kit. Mark Schacter, Institute On Governance, Ottawa, Canada. 2002
http://www.iog.ca/publications/guide.pdf

Gestion des risques

Cadre d'évaluation des risques pour les programmes de subventions et de contributions, BVG
http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf/html/00g&c_f.html

Cadre de gestion intégrée du risque
http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/RiskManagement/rmf-cgr_f.html

Politique sur la gestion des risques
http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/RiskManagement/riskmanagpol1_f.html#_Toc457619041

Divers

Rapport du Groupe d'étude sur la coordination des activités fédérales dans les régions. Juillet 2002.
http://www.tbs-sct.gc.ca/rc-cr/ ou http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/rc-cr

Glossaire

Accord (Agreement)

Le terme « accord » comporte un sens juridique lorsqu'il est appliqué aux relations de partenariat avec des organismes non fédéraux, c'est-à-dire que les ententes sont exécutoires.

Entente de collaboration (Collaborative Agreement)

Une entente de collaboration, ou partenariat, selon le point de vue du secteur public, est une entente entre une institution gouvernementale et une ou plusieurs parties (internes ou externes) qui leur permet de coopérer afin d'atteindre les objectifs de la politique gouvernementale, et qui suppose :

une délimitation des pouvoirs et des responsabilités entre les partenaires;

un investissement commun des ressources (telles que temps, financement, expertise);

la répartition des risques entre les partenaires;

des avantages mutuels ou complémentaires.

Cadre de responsabilisation (Accountability Framework)

Définit la nature et la portée des responsabilités, détermine les principaux résultats, les attentes en matière de rendement et les stratégies de contrôle et de reddition des comptes. Ces éléments sont souvent élaborés en collaboration avec des partenaires.

Compte à fins déterminées (Specified Purpose Account)

Un compte à fins déterminées est ouvert dans le grand livre général pour s'assurer que les fonds reçus à une fin déterminée sont bien utilisés à cette fin. Les sommes sont reçues pour une fin particulière et sont inscrites au passif du gouvernement du Canada puisqu'elles représentent une obligation financière du gouvernement. Les fonds déposés dans un compte à fins déterminées ne deviennent pas échus à la fin de l'exercice.

Compte d'attente des autres ministères du gouvernement (OGD Suspense Account)

Un compte d'attente est un compte auquel s'inscrit provisoirement une opération jusqu'au moment de l'affectation définitive de la somme. À ce titre, les comptes d'attente d'un autre ministère du gouvernement (AMG) ne constituent pas une autorisation parlementaire et ne peuvent donc pas être utilisés pour autoriser un paiement sur le Trésor. À la fin de l'exercice, les fonds inutilisés dans un compte d'attente d'AMG doivent être retournés au ministère créancier.

Contribution (Contribution)

À la différence d'une subvention, une contribution est un transfert conditionnel quand il y a ou peut y avoir nécessité de s'assurer que les sommes versées ont été utilisées conformément aux exigences législatives ou du programme. De façon plus précise, les contributions consistent à rembourser un bénéficiaire des dépenses précises satisfaisant aux conditions définies dans l'entente de contribution. Les conditions comportent des éléments importants comme l'identification du ou des bénéficiaires, l'explication de la façon dont la contribution proposée contribuera aux objectifs du programme, le montant maximal à verser, la base et le calendrier de paiement, qui a le pouvoir de l'approuver, de signer et de procéder au paiement, les modalités de vérification et les critères d'évaluation pour évaluer l'efficacité du programme de contribution en regard de ses objectifs.

Contrôle parlementaire (Parliamentary Control)

Le contrôle parlementaire influence le cadre de gestion du gouvernement. Le Parlement est l'organe législatif suprême et autorise tous les paiements en dehors du Trésor au moyen de lois spéciales ou en adoptant des lois de crédits. Une loi de crédits précise le montant et définit l'objet du fonds. À moins d'indication contraire dans la formulation du crédit, les lois de crédits et les autres textes législatifs en matière de crédit expirent à la fin de l'exercice. De la même façon, toutes les recettes et tous les autres fonds publics doivent être déposés dans le Trésor.

Crédits nets (Net Voting)

Les crédits nets constituent un autre moyen de financer des programmes ou des activités choisies quand le Parlement autorise un ministère à appliquer des recettes à des coûts directement engagés pour mener à bien des activités précises et qu'il vote les besoins financiers nets pour un exercice à la fois. Dans le cadre des crédits nets, les utilisateurs ne financent qu'une partie des coûts d'un programme alors que les recettes générales financent le reste.

Crédits parlementaires (Appropriation)

Tout pouvoir du Parlement de verser des fonds au Trésor constitue un crédit parlementaire.

Extrants (Outputs)

Les extrants sont des résultats opérationnels sur lesquels un organisme exerce un contrôle.

Fonds renouvelable (Revolving Fund)

Un fonds renouvelable est une autorisation permanente du Parlement de faire des versements à même le Trésor pour soutenir les activités. Les utilisateurs financent presque complètement ce type d'activités qui sont le plus souvent considérées comme autosuffisante.

Gestion des risques (Risk Management)

La gestion des risques consiste à déterminer la probabilité qu'un événement se produise ainsi que ses répercussions et sa gravité. L'objectif de la gestion des risques consiste à limiter ou à réduire au minimum les dommages et les responsabilités de l'État.

L'analyse de gestion des risques et le processus d'évaluation comprenant l'identification des périls éventuels, des facteurs et des types de risque, y compris des risques financiers, auxquels sont exposés les éléments d'actif ministériels, les activités des programmes et les divers intérêts. Les ministères doivent analyser et évaluer les risques cernés, choisir des solutions sûres et concevoir et mettre en œuvre des méthodes de prévention et de contrôle efficaces en termes de coût.

Gouvernance et responsabilisation partagées (ou réparties) (Shared (or distributed) Goverance and Accountability)

Il y a gouvernance et responsabilisation partagées quand les processus et les structures d'exercice du pouvoir sont répartis et que les obligations de fournir leur preuve et d'assumer la responsabilité du rendement dans les domaines de la politique, de la conception ou de la mise en œuvre des programmes sont délégués ou partagés.

Gouvernance (Goverance)

La gouvernance a trait aux processus et aux structures permettant d'exercer le pouvoir et l'autorité, y compris les processus de prise de décision, par exemple qui participe et comment.

Indicateur (Indicator)

Un indicateur est une mesure quantitative et/ou qualitative précise pour chaque aspect du rendement (réalisation ou résultat) étudié.

Information sur le rendement (Performance Information)

L'information sur le rendement désigne les rapports indiquant la portée ou l'impact des activités et des produits sur les clients et/ou les résultats prévus pour les clients indirects, les intervenants.

Mesure du rendement (Performance Measurement)

Ce sont les mesures régulières des résultats (extrants/répercussions) et de l'efficience des services ou des programmes.

Au sens juridique un « partenariat » sous-entend être lié par les actions des partenaires et être légalement responsable des dettes du partenariat, car un partenaire agit en qualité de mandataire de l'autre partenaire.

Partenariat (Partnership)

En des termes courants, un partenariat représente une entente entre une institution du secteur public et au moins une partie (interne ou externe) en vertu de laquelle les parties conviennent explicitement de travailler en collaboration pour atteindre les objectifs de la politique publique, et qui supposent :

une délimitation des pouvoirs et des responsabilités entre les partenaires;

un investissement commun des ressources (telles que temps, financement, expertise);

la répartition des risques entre les partenaires;

des avantages mutuels ou complémentaires.

Réalisations (Results)

Les résultats sont généralement mesurés en tant qu'extrants ou résultats (voir les définitions ci-dessus).

Règlement interministériel (Interdepartmental Settlement)

On entend par règlement interministériel un règlement entre deux ministères ou organismes gouvernementaux qui fonctionnent dans le cadre du Trésor.

Responsabilisation (Accountability)

Définition formelle du gouvernement – La responsabilisation est l'obligation pour quelqu'un de répondre de ses responsabilités. Les responsabilités envers le Parlement, les clients des programmes et au bout du compte, les contribuables canadiens sont un élément essentiel du cadre de gestion du gouvernement. Cela implique de rendre compte au Parlement de l'utilisation efficiente et efficace des ressources pertinentes pour atteindre les objectifs des programmes. L'objectif consiste à s'assurer que les parlementaires et le public puissent constater que l'argent des contribuables a été dépensé avec la probité et la prudence voulue et que les objectifs visés ont été atteints.

Définition générale - L'obligation de rendre compte est une relation fondée sur l'obligation de faire la preuve et d'assumer la responsabilité d'un rendement à la lumière d'attentes convenues, et de répondre à la question : Qui est responsable envers qui et de quoi?

Résultats (Outcomes)

Il s'agit d'un événement, d'une activité ou d'une condition qui survient en dehors de l'activité elle-même ou du programme lui-même et qui a un impact réel sur les Canadiens ou qui leur est profitable. Les retombées à court terme sont ce qui devrait se produire comme suite directe des activités du programme. Les retombées à moyen terme décrivent la réalisation d'un objectif souhaité mais qui n'est pas le résultat final. Des retombées à long terme décrivent le résultat final recherché (tel qu'une réduction du taux de criminalité). Un programme peut avoir des retombées différentes pour chacune des périodes prévues.

Stratégie de mesure du rendement

(Performance Measurement Strategy)

L'approche utilisée par un organisme en vue de démontrer dans quelle mesure les attentes en matière de rendement ont été satisfaites. Les réalisations sont appuyées de preuves telles que les conclusions des évaluations et des vérifications.

Subvention (Grant)

Une subvention ou une catégorie de subvention est un paiement de transfert inconditionnel dans les cas où le gouvernement choisit de poursuivre une politique ou de mettre en œuvre un programme en procédant à des versements à des particuliers ou à des organisations. Les critères d'admissibilité et les demandes reçues à l'avance de paiement garantissent suffisamment que les objectifs du paiement seront respectés, faisant ainsi que des ententes précises et conditionnelles avec le bénéficiaire ne soient pas nécessaires. Le gouvernement doit présenter une liste de subventions ou de catégories de subvention dans le budget des dépenses.

Trésor (Consolidated Revenue Fund)

Le Trésor est composé de l'ensemble des fonds publics mis à la disposition du Receveur général.

Le présent guide a été rédigé par Norman Beaudry (Conseils NLB) en collaboration avec les personnes suivantes:

Merci à :

Du Secrétariat du Conseil du Trésor :

Louise Bellefeuille-Prégent, Gestion des enjeux horizontaux
Tom Bezanson, Politique de gestion financière
Anne Chaplin, Services juridiques
Keith Ferandez, Industrie, sciences et développement régional
Tom Fitzpatrick, Gestion des enjeux horizontaux
Bruce Hirst, Politique de gestion financière
Barbara Jordan, Agriculture, pêches et ressources naturelles
Larry Kenney, Politique de gestion financière
Richard Lestage, Services juridiques
Jeremy McLay, Gestion des enjeux horizontaux
James McNamee, Justice et solliciteur général
Cheryl Munro, Autorisations financières et règlements
Van-Kahn Nguyen, Modernisation de la fonction de contrôleur
Mike Picciano, Gestion des risques
Gilles Vézina, Modernisation de la fonction de contrôleur
Chris Wojtan, Gestion des risques
Renée-Marie Vanasse, Industrie, sciences et développement régional

Des régions :

Ken Armour, Développement des ressources humaines Canada, Colombie-Britannique et Yukon
Ann Bonner, Conseil fédéral du Québec
Marlynn Brisebois, Conseil fédéral du Québec
Pierrette Chagnon, Santé Canada, Québec
Linda Charles, Développement des ressources humaines Canada, Colombie-Britannique
George Cornwell, Conseil fédéral de la Saskatchewan
Monique Gagnon, Affaires indiennes et du Nord Canada, Québec
Larry Hildebrand, Environnement Canada, Atlantique
Stephanie Howard, Conseil fédéral de l'Ontario
Bonnie Huculak, Développement des ressources humaines Canada, Territoires du Nord-Ouest
Marilyn Issavian, Environnement Canada, région du Pacifique et du Yukon
Linda Johnston, Patrimoine canadien, Colombie-Britannique et Yukon
Normand Lafrenière, Ressources naturelles Canada, Québec
Augustin Lebeau, Ressources naturelles Canada, Québec
Frank Mackey, APECA, Terre-Neuve & Labrador
Gaston Plourde, Développement des ressources humaines Canada, Québec
Sylvain Roy, Ressources naturelles Canada, Québec
Madeleine Tremblay, Ressources naturelles Canada, Québec